National Defence / Défense nationale

CANADIAN DEFENCE POLICY

April 1992

Canada

92-04599/

CANADIAN DEFENCE POLICY 1992

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION 1
I - INTERNATIONAL ENVIRONMENT 2
II - CANADA'S STRATEGIC POLICY 4
- At Home
- North America
- Europe
- Canada's Contribution to NATO
- Asia-Pacific
- Broader International Community
- Conclusion

III - DEFENCE PLANNING 12
- Funding
- Personnel
- Infrastructure
- The Total Force
- Official Languages
- National Defence and the Economy
- Defence in the North
- Space
- The Environment

IV - THE CANADIAN FORCES 20
- Maritime Forces
- Land Forces
- Air Forces

V - NATIONAL ROLES 29
- Capabilities
- The New Policy

VI - PEACEKEEPING 32
- The Future
- Humanitarian Assistance

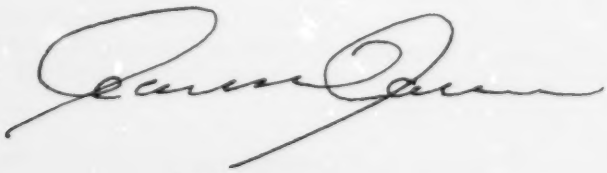
VII - ARMS CONTROL 35
- Nuclear Arms Control
- Conventional Arms Control
- Other Multilateral Arms Control

CONCLUSION 38

INTRODUCTION

The past few years have marked a turning point in global affairs. The world in which Canada must seek its security has undergone profound changes. As a result, many of the assumptions which underpinned our security policy for over forty years are no longer valid. On the one hand, seemingly durable regimes have collapsed; old, now unfamiliar countries have reappeared on our maps; democracy has spread to areas where many despaired ever to see it bloom; and disputes long thought intractable are finding solutions. On the other hand, significant uncertainties accompany the rapid and far-reaching social, economic and political transformations of the international scene, and new sources of regional conflict and global instability surface with disconcerting regularity.

The whirlwind of contemporary events is having a major impact on Canada's security interests. Today, the number of certainties is far outweighed by the number of uncertainties. The new world is at once a safer and more volatile place. Faced with these challenges, the Government decided to elaborate a new framework for Canadian defence. Its broad outline and key features were announced on 17 September 1991, and this Statement's purpose is to provide a fuller account of the policy, taking into account the impact of the 1992 federal budget. It sketches in some detail the realistic, prudent, and affordable plans that will enable the Department of National Defence and the Canadian Forces to carry out their responsibilities beyond the turn of the century. Future Annual Statements will likewise allow for additional course corrections. They will also provide the Government with a flexible vehicle to acquaint Parliament and Canadians with adjustments to our defence policy in the years ahead.



Marcel Masse

Minister of National Defence

April 1992

1 - INTERNATIONAL ENVIRONMENT

The international environment in which Canada seeks its security and prosperity has changed dramatically in the recent past. For Canadian defence policy, the most significant of all recent international developments are undoubtedly the changes that have occurred in Central and Eastern Europe and the collapse of the Soviet Union. On the whole, the trend has been encouraging, although the transition to more democratic societies has been accompanied by political and economic instability which could lead to wider conflict.

The new defence policy announced last September recognized that the general improvement in East-West relations was brought about by changes in Soviet foreign policy. Accelerating reform in the Soviet Union, along with the withdrawal of Soviet forces from former satellite countries, resulted in a significant reduction in the conventional threat to NATO in Europe. Political uncertainty and the significant potential for increased instability in Eastern Europe, as shown by the failed coup in the Soviet Union, called for caution. The policy also suggested that the course of reform could eventually change the fundamental nature of the Soviet Union itself.

This prediction has been borne out by the subsequent demise of the Soviet Union as a political entity. The future of the Commonwealth of Independent States remains unclear, but political power has been ceded to newly independent states. Another important development was the pledge of the Commonwealth of Independent States to fulfil international obligations in respect of current treaties and agreements signed by the Soviet Union. The precise fate of the Soviet military apparatus remains uncertain, but with conventional force reductions and decentralized control, these forces can no longer be said to pose a cohesive and immediate threat to the rest of Europe. Moreover, the threat once posed by the Soviet nuclear arsenal is also being significantly reduced as a result of Russian decisions to reciprocate American unilateral initiatives. There is no doubt, however, that even after all current and anticipated arms reduction agreements have been implemented, Russian strategic forces will continue to possess a very potent arsenal.

The disintegration of the Soviet empire is only one of many events that have accelerated the transformation of the world. New as well as long-submerged forces are today stirring bright hopes and dark fears. Some are benign; others could be destabilizing.

Nationalism is in the ascendant. It can be a powerful, constructive force. Yet, as ancient nations reappear, ethnic hatreds also rekindle the violent confrontations of earlier eras. Ironically, even as nationalism reshapes the borders of Central and Eastern Europe, the nations of the continent's western half are foregoing sovereign prerogatives in the interest of greater economic

efficiency and political stability. At their historic December 1991 meeting in Maastricht, European Community leaders agreed to further monetary integration and increased cooperation in security and defence matters.

The adoption of a broader approach to national and global security, brought about by international concern over such issues as the environment, population growth and the availability of critical resources, is a clear factor of stability. The inability of any one state on its own to solve these problems encourages greater cooperation and joint problem-solving across frontiers. Yet the same issues can also be divisive. Cross-border pollution and overfishing are major international irritants. Third World demographic pressures and increasing flows of migrants and refugees are fuelling fear, discontent and a resurgence of right-wing ideologies in Europe.

Religion is once again becoming a source of tension and division in various parts of the world. Fundamentalist solutions of one sort or another are seen as tempting alternatives to a failed past and a bleak future, particularly where experimentation with democracy and free-market economics have failed to achieve anticipated gains. In the Muslim world, where fundamentalism has long been one of the main vehicles for opponents to authoritarian rule, it is gaining strength both as a result and in the face of political liberalization and continuing economic difficulties. At times, separate trends come to reinforce each other; concerns and fears across the Mediterranean are fed by the rise of extreme ideologies on both shores.

The globalization of the economic system and the integration of markets in Europe, North America and elsewhere are the result of both international cooperation and the promotion of various national interests. Often, they require major adjustments. The difficulties encountered in the latest round of negotiations of the General Agreement on Tariffs and Trade have underscored how painful these trade-offs can be and why some key governments have been unable to accept the solutions proposed so far. Where interests cannot be reconciled, trade issues may come to play a more prominent role in shaping international alignments.

Another concern is the widening gulf between the developed and developing worlds. The clash of ideas, cultures and economies, while no longer predicated on superpower rivalry, is continuing in a more varied and unpredictable form. The challenge is to overcome differences without resorting to force, through existing and possibly new instruments of multilateralism and cooperation.

In this respect, Canada continues to view NATO as an engine of peaceful change towards a new order of stability in Europe. Our willingness to make forces available to NATO, in the event of a crisis or war, underscores our intention to remain closely engaged in European security issues. At the same

time, NATO provides a framework for discussion with the new states to the East on how to achieve the objective of a Europe whole and free.

The end of the division of the world into East and West has provided more scope for the United Nations and other organizations to function more effectively. In the years just before the Gulf War, reduced tensions between Washington and Moscow allowed the UN to record significant achievements -- in Afghanistan, Central America, Angola, Namibia, Haiti and Cambodia. The eviction of Iraq from Kuwait was a far greater success for collective security under the auspices of the UN: it restored faith in the ability of the world community to uphold the principles contained in the UN Charter through collective action. Heightened expectations will be difficult to meet, but they have been sustained by recent accomplishments: in the last few days of 1991, the Secretary General helped work out a negotiated solution to twelve years of insurgency in El Salvador; in earlier weeks, one of his representatives obtained the release of Western hostages held in Lebanon for several years; in January 1992, another UN diplomat secured a fragile ceasefire in the Yugoslav civil war and the UN Security Council held its first ever meeting at the Head of State or Government level; and now the UN is deploying some of the largest peacekeeping contingents ever in Yugoslavia and Cambodia. Clearly, the United Nations has acquired renewed legitimacy, although long-standing budget difficulties still need resolution. It will be incumbent on all states to preserve and advance this new approach to international problem-solving.

Events, trends and forces currently reshaping the world will present new challenges and generate new risks for Canadian society. Economic and demographic pressures in many countries could lead to more illegal immigration, drug smuggling and terrorism. It is also conceivable that conflict could break out as a result of disputes over resources. If the UN is indeed given an enhanced role in mediating and sometimes putting an end to such conflict, Canada could be asked even more frequently than in the past to provide personnel to maintain or restore peace. The Canadian Government may also be called upon to commit the Canadian Forces to multinational operations similar to those in the Persian Gulf. Either prospect underlines the important role that military forces can play in pursuit of broader foreign policy objectives.

II - CANADA'S STRATEGIC POLICY

As a responsible member of the world community, Canada seeks the maintenance of a peaceful international order in which to pursue its own interests. Canadians do not, and cannot, look with equanimity on violent conflict anywhere in the world. It is not only reprehensible in itself, but also corrosive to international order and stability. Canada remains, therefore, committed to defence and collective security, arms control and disarmament, and the peaceful

resolution of disputes. Fulfilling these commitments, in conjunction with like-minded nations, will contribute to a safer, more secure international environment.

Canada has no aggressive intentions toward any country. It has neither the need nor the desire to initiate violence in the pursuit of political objectives. Our aim is to deter the use of force or coercion against Canada and Canadian interests and to be able to respond adequately should deterrence fail.

There is no external threat unique to Canada. Nevertheless, we cannot isolate ourselves from the world. We must be concerned about threats to the larger community of nations with whom we live, work and trade. Moreover, we have not today, nor will we have in the foreseeable future, the population and resources necessary to defend, unaided, our national territory. Successive Canadian governments have, therefore, recognized that there is no alternative to collective defence. They have sought to work together for international peace and security in conjunction with those nations with which we share political principles and economic structures, as well as social values, and to which we are bound by history and tradition.

At Home

Military capability is in itself an essential element of national policy, even in peacetime. The government is responsible for the surveillance and control of areas under Canadian jurisdiction, be they on land, in the air or at sea, regardless of any immediate or apprehended activity by anyone else. This responsibility is particularly important in a country as large and as sparsely populated as Canada. In essence, every nation needs a basic capacity to monitor the approaches to and control its own territory, airspace and maritime economic zones. Having that capability is an integral component of sovereignty and an important aspect of governance in a modern state.

In this context, space-based surveillance, navigation and communication systems are becoming increasingly important, particularly as their accessibility to military and civilian users grows in the years ahead. We must be prepared to make the best use of these technologies in meeting our security requirements, while upholding Canada's long-standing commitment to the peaceful development of space.

Canadians continue to suffer from the actions of those who disregard Canadian laws and jurisdictions. Problems of the 1990s facing governments include drug smuggling, a decaying environment and costly clean-ups, declining fish stocks, illegal immigration and terrorism. All demand national action. National Defence resources are required to detect and monitor potentially harmful

activities and to support the enforcement activities of other government departments when their own capabilities are exceeded.

The Canadian Forces also have statutory obligations in domestic affairs which reach beyond the narrow definition of defence policy. Throughout Canada's history, it has been the practice to employ the armed forces to reinforce or supplement the civilian law enforcement agencies in preventing, suppressing or controlling real or apprehended riots, insurrections and other disturbances of the peace, whenever it was considered that civilian resources were inadequate or insufficient. Disciplined, well-trained, well-commanded troops employing well-established military doctrine are necessary to accomplish such tasks.

North America

The United States is our closest and most important neighbour. No other country or even group of countries has such a direct and massive impact on all facets of Canadian life. In no other country are our interests so extensive or so vital. Not surprisingly, our most important external security relationship is with the United States.

In the North American context, only the United States has the full arsenal of weapons necessary to defend a continent as vast, as diversified and as thinly populated as ours. At the same time, the United States relies upon us to undertake a reasonable effort in our own defence. If we were to fail to do so, we could expect demands from the United States with regard to its own northern security requirements. These could well be incompatible with full Canadian independence and sovereignty. In short, some degree of defence effort is required if we are to remain an independent nation.

There has been a marked decline in the direct military threat to North America. The strategic arms reduction treaty and unilateral cuts announced since its signature will lead to dramatic reductions in the number and operational readiness of the weapons of greatest concern to North America. Yet, these measures alone are not enough to limit appreciably the damage that, theoretically, could be inflicted on Canada. The nuclear arsenals of the former Soviet Union remain sufficient to devastate this continent. At a time of ongoing instability in the Commonwealth of Independent States, prudence requires that we take these capabilities into account in the formulation of our defence policy.

The size of our country, its strategic location, and the limited resources that we can devote to defence mean that, for the foreseeable future, Canada will maintain its long-standing relationship with the United States. In the past we have chosen to develop that relationship through the Ogdensburg Declaration, which gave birth to the Permanent Joint Board on Defence, and within the

broader context of the North Atlantic Alliance. Regardless of recent changes in the world, Canada must continue to control access to its airspace, sea approaches and land area. The North American Aerospace Defence (NORAD) arrangements and other plans for the defence of the continent continue to serve us well in this regard.

Europe

Apart from the United States, Europe remains the only part of the world in which we have the full scope of interests and relations -- political, economic, social, cultural, ethnic and historical, in addition to a security relationship which predates Confederation.

History has shown that instability or conflict in Europe can have a direct impact on Canada. At the most elementary level, a European problem can become a political issue in Canada if it touches Canadians of recent European origin. Violence and disorder can lead to demands upon Canada in terms of peacekeeping, aid and an influx of immigrants. At the highest level, a crisis in Europe could still lead to a global conflict because of the enormous interests at stake. While the threat of East-West bloc-to-bloc conflict, so feared over the last 45 years, has disappeared with the demise of both the Warsaw Treaty Organization and the Soviet Union, the risk of a crisis stemming from a local issue, that draws in the major powers, has probably increased precisely because of the breakdown of the bloc-to-bloc security structure.

Canada's fundamental interests in trans-Atlantic security, and in broader Canada-Europe relations, dictate that we seek to play a part in any new European security structure. The objective must be to ensure that any such arrangement is so constructed as to promote greater peace and stability, and a climate in which we can pursue our other interests.

Our most basic security interest in Europe is to prevent the use or threat of force in the conduct of European affairs. At a more general level, it is in Canada's interest to contribute to the preservation of democracy where it is well established, and to further its development elsewhere. European security will best be assured between democratic states and within a reasonable balance of military force. This interest can be promoted in the following ways:

- by maintaining a transformed North Atlantic Alliance to preserve not only the benefits of collective security for its member states, including Canada, but also the engagement of the United States as a stabilizing influence in European affairs;

- by further negotiating pan-European arms control, reducing existing forces and agreeing to national ceilings; and

- by supporting the evolution of a cooperative security regime through the Conference on Security and Cooperation in Europe, which includes Canada, the United States and the new republics emerging from the former Soviet Union, and which provides a key mechanism for cooperation, consultation, conflict prevention and resolution, and possibly peacekeeping.

Canada's Contribution to NATO

German unification, the collapse of the Warsaw Pact, the disintegration of the Soviet Union, the emergence of a European security identity, and the achievement of concrete progress in arms control provide the elements for a new European security environment. With the end of the East-West confrontation in Europe, NATO is adapting its purpose, strategy and force structure to the new circumstances. Alliance political leaders acknowledged, following their July 1990 summit in London, that the strategy based on the concepts of Flexible Response and Forward Defence, which served NATO so effectively for a quarter century, had to be updated.

The new NATO strategy, unveiled at the Rome summit in November 1991, starts from the premise that the threat of a simultaneous full-scale attack on all of the Alliance's fronts has effectively vanished. It also recognizes, however, that all risks have not disappeared: the new regimes of Central and Eastern Europe confront major social, economic and political difficulties. Everywhere these are compounded by resurfacing ethnic tensions.

The new NATO strategic concept is based on a significantly diminished forward presence and a minimal nuclear capability. It puts a premium on the maintenance of sufficient, flexible and highly mobile standing forces throughout the Alliance; available, well-trained, suitably equipped and sufficiently large military reserves; and the means to ensure a timely flow of supplies and reinforcements across the Atlantic in a crisis. It also requires enhanced Alliance political cohesion.

Canada's geographic and demographic realities have for many years dictated a collective approach to security within the framework of alliances with countries whose values and aspirations are compatible with ours. We also fully recognize the contribution that the Atlantic Alliance has made to stability and dialogue in Europe. Canadians participated actively and constructively in the fundamental rethinking of the Atlantic Alliance's purposes, doctrines and deployments. We support whole-heartedly the new strategic concept they helped define. It is a concrete illustration of the fact that NATO is now placing less emphasis on its military dimension and giving new prominence to its political role and its value as a trans-Atlantic and, through the North Atlantic Cooperation Council, a pan-European and Eurasian bridge. Canada remains firmly committed to

collective defence through membership in NATO and to making worthwhile contributions to the Alliance, both in Europe and in North America, consistent with our interests and capabilities.

The new strategic situation and budgetary pressures have led all Allies stationing forces in Central Europe to reduce their presence on the former Central Front. Within two years, Canada will cease to maintain its military bases in Europe and its current commitment to NATO of the land and air formations of the Canadian Forces Europe command. Nevertheless, in addition to the defence of our own territory, as well as our air and maritime approaches, we will:

- contribute a battalion group, with prepositioned equipment, to serve either with the NATO Composite Force or the Allied Command Europe Mobile Force (Land) in northern Norway;
- contribute naval and air forces to NATO operations in the Atlantic, and participate in the Standing Naval Force Atlantic;
- make available to NATO, in the event of a crisis or war in Europe, a brigade group and two squadrons of CF-18 aircraft based in Canada;
- participate in the NATO Airborne Early Warning system (with about 150 personnel);
- contribute approximately 200 personnel to serve in staff positions at various headquarters in Europe;
- devote appropriate resources to arms control verification in Europe;
- participate in NATO common-funded programs; and
- offer, on a cost recovery basis, the opportunity for Allied forces to conduct training on our territory.

Canada's commitment to the NATO alliance and to the collective defence of Europe and North America remains unchanged. The cancellation of our earlier decision to leave a stationed task force of 1,100 troops in Europe in no way alters that commitment. Rather, it is driven by the evolving international situation and the difficult fiscal circumstances we face at home. Even so, our contribution to collective defence is enhanced by the modernization of our forces, which itself will be made possible by the troop reductions and redeployments carried out to provide funds for capital acquisition. Moreover, we have demonstrated our readiness to contribute to the defence of North America, which is part of the NATO area. Finally, by making our contingency formations available to NATO, we will keep Canada involved in the continued planning for NATO's multinational operational tasks.

Asia-Pacific

The Asia-Pacific region has become increasingly important to Canadian well-being and security. Our interests in the region are primarily economic: our trade with Pacific Rim nations has exceeded our European trade for several years, and Japan is our second-largest trading partner. The region also provides

a major source of new immigrants as well as foreign investment. Its growing significance to the world economy is highlighted not only by Japan, the world's second-largest economy, but by the high growth rates of new industrial powers like South Korea, Thailand, Hong Kong, Taiwan and Singapore. Canada plays an active role in the Asia Pacific Economic Cooperation Conference, where it has pushed for increased dialogue on trade and other issues.

The Asia-Pacific region, despite its great prosperity, may be prone to political and military instability in the years ahead. There is no fundamental strategic threat in Asia, but volatile situations abound. They derive from such indigenous sources as ethnic conflict, economic disparity, territorial disputes and domestic political instability. As the Asia-Pacific region is also an area where the armed forces of major military powers converge, it is characterized by continuing tension and significant defence expenditures. Multilateral arrangements for managing security issues remain relatively undeveloped.

Although Canada is not a major player in military affairs in the Asia-Pacific region, we do have an interest in the maintenance of peace and stability in that area, as our 1990 proposal of a North Pacific Cooperative Security Dialogue clearly demonstrated. Against the prospect of possible changes in Asia-Pacific security relations, and in light of the increasing need for fisheries patrols, environmental surveillance and drug interdiction, we will distribute our forces more evenly between the Atlantic and Pacific fleets to achieve a better balance of maritime capabilities between the East and West coasts. Additional naval and air resources will enable us to contribute more effectively to the protection of our interests in the North Pacific. Canada will also follow closely and participate appropriately in evolving discussions on Asia-Pacific security issues.

Broader International Community

While superpower competition for regional influence now seems to be a thing of the past, the potential for instability and war persists throughout much of the world. In many countries, traditional sources of conflict, including historical enmities and border disputes, have been compounded by the proliferation of ever more sophisticated weapons. The Gulf War and its aftermath, as well as the disintegration of the Soviet Union, highlight the need to curb the spread of advanced military technologies to volatile regions. Dire economic conditions have compounded a new generation of security problems, including those posed by domestic instability, refugees and international drug traffic.

The Persian Gulf conflict provided a forceful illustration of how quickly and unexpectedly regional disputes can degenerate into crises and wars. Such situations could come to involve Canada and the Canadian Forces in a number of ways. At the most fundamental level, Canada has an interest in fostering

collective security, so that unprovoked aggression can be firmly deterred through internationally agreed sanctions, and swiftly opposed by the international community, should deterrence fail. If collective security is to be effective, however, adequate means of enforcement must be available, and the willingness to use them, if political and economic pressures do not prevail, must be evident. In the future, the Government may choose to commit the Canadian Forces to more military operations in support of collective security. Canada therefore maintains a brigade group of about 6,000 soldiers and two CF-18 squadrons of 18 aircraft each, capable of assignment to multilateral contingency operations of the type carried out in the Gulf. Canada also retains the inherent capability to deploy selected maritime forces worldwide.

The Canadian Forces will likewise continue to be involved in multilateral peacekeeping operations. Our experience and competence in this field are second to none, and the international community will continue to call upon Canada to assist in the design and conduct of such missions.

Indeed, our involvement in UN and other peacekeeping and stabilization operations could well stretch the capabilities of the Canadian Forces, as calls upon our expertise increase in number and frequency. Over the past few years, multilateral organizations have begun to employ impartial outside military forces in innovative ways to deal with regional instability. Such forces have provided disaster relief, helped in postwar reconstruction, ensured the protection of refugees, supervised fair elections, assisted nations to manage the transition to independence, and even protected ethnic minorities.

Conclusion

The future will involve opportunities for enhanced cooperation on security issues, as well as a great deal of uncertainty and instability. As we move forward in this emerging environment, the Canadian Forces will remain an important instrument of Canadian foreign policy. The defence of Canada's sovereignty, our continued participation in collective security arrangements, and our aspiration to help resolve regional conflict, all call for the maintenance of flexible, capable armed forces. These forces will have to adapt to new domestic realities and new geostrategic conditions on the basis of the following priorities:

- defence, sovereignty and civil responsibilities in Canada;
- collective defence arrangements through NATO, including our continental defence partnership with the United States;
- international peace and security through stability and peacekeeping operations, arms control verification and humanitarian assistance.

III - DEFENCE PLANNING

The Canadian Forces require a long-term program that is affordable, that enables them to respond to a rapidly evolving and fluid international situation, and that satisfies the domestic concerns of the Canadian people. This program must achieve a balance among the resources devoted to personnel, operations and maintenance, and capital. It must ensure that there are sufficient personnel to achieve our fundamental objectives. It must maintain a level of operations so that personnel are trained and ready to respond to a full range of potential challenges. Above all, the defence program must devote sufficient funds to capital in order to ensure that the Forces will have the tools to do the job.

At the same time, this program must search rigorously for the minimum necessary in each category of expenditure. National Defence cannot maintain high personnel levels at the expense of its capital budget. The Canadian Forces cannot operate at an intensity that prematurely wears out their equipment. The Department cannot retain infrastructure that is no longer essential. Limited funds for capital will be used frugally on the highest priority items.

The two certainties in Canadian defence planning over the next decade will be international change and fiscal restraint. The evolving, yet unpredictable geostrategic situation suggests that defence planning needs to focus on versatile general purpose forces to enable the Government to pursue a wide variety of objectives at minimum cost. The Canadian Forces will be directed not against a single threat, but towards a range of tasks which are not necessarily related. Such forces have to be flexible and, given the distances over which Canada must exercise jurisdiction, have as much reach as affordable.

Fiscal restraint means that the size of the Regular Forces will decline. As that happens, some of the existing facilities will no longer be needed. That infrastructure will have to be identified and eliminated if the Forces are to avoid being strangled by an imbalance in personnel, operations and maintenance costs.

There is a requirement, which is driven by considerations of security of supply and the economy, to maintain a degree of capability for equipment support within Canada. Defence also plays a role, along with other government departments, in promoting industrial development. On occasion, there are unique Canadian requirements which can be met only through national research and development. Consequently, the maintenance of a minimum level of defence research and development is essential.

Nevertheless, National Defence can be more economical in its capital acquisitions. It will, therefore, endeavour to:

- define its requirements in a manner that maximizes utility across the widest possible range of defence roles;
- reduce the number of types of equipment it operates;
- whenever possible, purchase equipment whose performance has been demonstrated in the field;
- evaluate carefully the cost of marginal increases in the capability of new equipment; and
- avoid unique Canadian solutions that require expensive and risky research, development or modification of existing equipment.

The Department of National Defence is staffed by a mix of civilian and military personnel. National Defence Headquarters provides command and control, as well as national leadership to the unified Canadian Forces. The Forces maintain integrated systems such as supply, personnel management, materiel, finance, common training, and a unified system of staff schools and colleges. These joint systems have proven to be efficient and effective and, equally important, provide a common basis of professional training for our maritime, land, air and supporting forces.

The Canadian Forces represent a Total Force (Regular and Reserve), integrated across Maritime, Mobile, Air and Communications Commands. With a smaller Regular Force component, the Reserves will play a more critical and important role.

A greatly altered geostrategic situation and the consequent increase in threat warning time means that we can reduce the readiness of certain elements of the Canadian Forces without jeopardizing Canadian security. It will enable the Department to reduce activity rates and training in some traditional areas. This in turn means that combat and training assets, which are expensive and hard to replace, will be subject to less wear and tear.

Nevertheless, the essentials of defence cannot be forgotten. Armies, navies and air forces, are, in essence, people with special equipment brought together in operational structures and trained in the profession of arms. Each represents a collection of combat skills and fighting capabilities which, once lost, cannot be easily or quickly replaced. Canada's experience in both world wars is testimony to this essential lesson. In each service, there is a minimum essential level of military capability that must be sustained.

Funding

In recent years, the Government has found it possible to reduce planned defence expenditures in light of changing geopolitical circumstances and other pressing national priorities. Together, the policy announced in September 1991

and the 1992 federal budget imposed cuts of $2.2 billion over the next five years relative to the previously planned defence funding levels.

These cuts are in addition to reductions of $3.4 billion announced through the 1989 and 1990 federal budgets, so that the Department of National Defence, given other fiscal adjustments, has contributed nearly $6 billion to deficit reduction since 1989. The increase of $230 million in 1992/93 defence expenditures relative to the 1991/92 levels (exclusive of spending related to the Gulf War) represents no real growth; it only covers forecast national inflation.

National Defence will, over time, strive to establish a better balance between the funds devoted to personnel, operations and maintenance, and capital. The relative share of the defence budget devoted to capital will increase from 22 to 26 percent within four years, while a target figure of 30 percent will be maintained. In contrast, the share devoted to personnel will decrease. Five per cent of the capital budget will continue to be devoted to research and development.

Personnel

In September 1991, there were about 84,000 Regulars, 29,000 Primary Reservists and 33,000 full-time civilians in the Department of National Defence, as well as 15,000 Supplementary Ready Reserve volunteers. It was announced at that time that the strength of the Regular Force would be reduced to 76,000 by 1994/95. The 1992 federal budget reduced that number further, to about 75,000 in 1995/96. These reductions will, to the extent possible, be effected through attrition. The Primary Reserve will be increased to 40,000 and the Supplementary Ready Reserve to about 25,000 over the 15-year planning period. Although Reserve goals remain valid, the spending reductions arising out of the 1992 Budget will slow the rate of their achievement.

To a large extent, the relatively high number of civilians in the Department stems from the amount of infrastructure to be maintained. Civilians carry out most of the support tasks at Canadian Forces bases and other facilities located across the country. Given this infrastructure, it would be counterproductive from both a military and economic standpoint for armed forces personnel to perform such duties.

Infrastructure

The Department maintains infrastructure across Canada built up over two world wars. This infrastructure has not been rationalized in proportion to cuts that have reduced the Canadian Forces to about two-thirds of their previous size. National Defence cannot continue to maintain excess facilities. Redundant or under-utilized infrastructure must be reduced if savings are to be made with

respect to personnel, operations and maintenance. The Advisory Group on Defence Infrastructure, established in September 1991, will study the issues and problems involved in the rationalization of Canadian Forces facilities and report to the Minister by the end of May 1992. In addition, the Department is establishing a task force to identify surplus urban property. The task force will seek to maximize savings from the disposal of these holdings, while balancing the Government's financial and social policy goals with local land use requirements.

The Canadian Forces bases in Germany located at Baden-Soellingen and Lahr will be closed, respectively, in 1993 and 1994, as we complete the withdrawal of our major formations from Europe. We shall continue to implement the base reductions and closures announced as part of the 1989 federal budget. In view of recent changes in the international environment and fiscal constraints, the Department will not proceed at this time with the construction of the Forward Operating Location in Kuujjuaq, Quebec, Canadian Forces Station Bermuda will be closed in 1994, and the Canadian Forces will consolidate their regional supply and publications depots into two central locations in Edmonton and Montreal.

The Total Force

A highly motivated, well-trained, properly equipped Reserve Force capable of assuming a greater role in the defence of Canada is integral to the success of the Forces' operations and activities, both at home and abroad.

The Primary Reserve comprises the Militia, the Naval Reserve, the Air Reserve and the Communications Reserve. Its authorized strength was increased by approximately 2,000 in 1989, 1,700 in 1990 and 1,600 in 1991. The Primary Reserve now comprises about 29,300 servicemen and women.

The Supplementary Reserve has been reorganized into the Supplementary Ready Reserve and the Supplementary Holding Reserve. The former comprises the most militarily current and fittest members, who volunteer to be assigned to specific wartime positions or tasks in existing Canadian Forces units. The Supplementary Holding Reserve is made up of those less current members who would not be available for early military duty in an emergency. The Supplementary Ready Reserve currently provides a little over 15,000 volunteers.

Over the longer term, the Regular Force will be smaller than it is today. In this context, implementation of the Total Force will become even more important. The objectives are to achieve greater integration and a more effective partnership between the Regular and Reserve components of the Canadian Forces. For the most part, tasks will be assigned to the Canadian Forces as a whole rather than specifically to Regulars or Reservists. Structures will be adopted to enable the use of a combination of Regulars and Reservists as

circumstances dictate, depending on the type of unit, readiness requirements and skills required to accomplish the mission. The Reserves will continue to play a vital role in linking the Forces with Canadian society. Moreover, the Reserves will provide some of the skills and knowledge that we may not be able to maintain economically in the Regular Force, and will allow a more efficient application of scarce resources. For these reasons, our objectives with respect to the Total Force will more than ever remain valid.

Official Languages

In response to the 1988 Official Languages Act, National Defence introduced an updated Official Languages Master Implementation Plan which calls for incorporating the use of both French and English into all aspects of the Department's activities.

This is being achieved in two ways. First, additional French language units have been designated in the Canadian Forces so that francophones working in French can enjoy career progression opportunities comparable with those available to anglophones working in an English environment. Second, the Forces have expanded their capacity to provide basic and intermediate training in both official languages.

A review of the linguistic requirements of all military and civilian positions began in 1991. Progress has been made in the staffing of bilingual military positions. Civilian francophone participation in the Department's labour force has also increased, though representation remains too low within the Executive Group. Expanded areas of search and aggressive recruiting have already been employed in order to attract additional qualified francophones in the Department's civilian workforce.

As a truly national institution, the Canadian Forces are making a major contribution to the unity of the country. They see their efforts to improve their official language capabilities and programs in that light. Already, participation in second language training has nearly doubled, courses have been lengthened and standards upgraded. Military personnel maintain a presence across Canada. The two official language groups work side by side every day to ensure Canada's security within a variety of functional contexts. Problems inevitably arise from time to time. They are addressed with the same dedication and effort the Canadian Forces demonstrate in all matters that affect the welfare of the nation.

National Defence and the Economy

The operations of the Department of National Defence support the establishment and maintenance of a modern, capable defence industrial base, and have an important impact on the Canadian economy. Defence expenditures

generate jobs, business profits and exports. The defence program confers economic benefits on all of the economy's major industrial groups, and while not primarily intended for regional development, it does produce substantial economic activity across the country.

Major contributions to the Canadian economy, which are less well known but of particular importance to our long-term security, are research and development, defence-related economic cooperation with our allies and training. All enhance Canada's ability to meet the readiness, mobilization and sustainment requirements of the armed forces and are an integral aspect of defence planning.

Research and Development - The Department of National Defence, in cooperation with other federal departments, supports a wide range of defence-related research and development in Canada. This support helps develop and maintain Canadian scientific and technological expertise and enhances the overall competitiveness of Canadian industry.

The Defence Industry Productivity Program, managed by the Department of Industry, Science and Technology, assists Canadian manufacturers by promoting technological advances that strengthen Canada's overall technology base. This program is an effective use of federal funds, returning an average of 14 dollars in export sales for every dollar invested. The Department also collaborates with industry in such areas as search and rescue, space-based surveillance and arms control verification. Under the terms of the Defence Industrial Research Program, government shares the costs of defence-related research with industry, gaining additional resources and expertise from the private sector. Industry retains ownership of the new technology and is generally free to exploit it in the commercial marketplace. This enables industry to pursue and secure new markets, while providing government with a reservoir of defence-related capabilities.

Cooperative Programs - Significant industrial benefits flow from Canada's cooperation in the research, development and production of defence goods with the United States, largely through the Defence Development and Production Sharing Arrangements. They call for roughly balanced cross-border defence trade over time and give Canadian firms an opportunity to compete for U.S. defence contracts on the normal commercial basis of price, quality and delivery. In recent years, major products of Canadian origin have found their way into the U.S. inventory, including a tactical radio system and a recovery system for landing helicopters on destroyers and frigates.

This access to the American market has allowed Canadian manufacturers to demonstrate their ability to produce high-quality goods suitable for the military and civilian markets of our NATO allies. Standardization programs provide further opportunities for Canadian equipment and technology to be sold to our

Alliance partners. Canadian companies have developed recognized expertise in niche markets which include aircraft, simulation, drones and remotely-piloted vehicles, as well as military equipment designed for use in the Arctic.

Training - The Canadian Forces employ, educate and train Canadians on a national scale. The requirement to maintain skills at optimum levels for operational effectiveness demands a significant investment in personnel training, and skill enhancement from the basic to the most advanced levels. This commitment to training has made the Canadian Forces a highly qualified and skilled sector of the Canadian labour force such that, after successful employment with the Forces, thousands of members take back to the civilian workforce a vast array of marketable skills and expertise in fields as diverse as aerospace engineering, air traffic control, public affairs, medicine, social work, and surveying. State of the art training ensures that the qualifications of military personnel are equivalent to those of their civilian counterparts, and that they have the skills required to perform their roles in a professional, expert, and competent manner.

The Canadian Forces Training System carries out its activities at 36 locations, offering 1,700 courses in 138 occupations. Additional training is provided on the job and by the Commands. There are three military colleges and four professional development institutes, including the Land Forces Staff College, Staff School, Staff College and the National Defence College. The current review of defence infrastructure is taking a close look at whether significant savings might be achieved through the consolidation of these facilities.

Defence in the North

The objectives of National Defence, with respect to the North, are to uphold Canadian sovereignty by exercising surveillance, demonstrating presence, helping civilian agencies cope with non-military contingencies and advising government on measures to deal with new challenges.

These objectives will be pursued in various ways. National Defence will expand the Rangers. It will retain an airborne battalion capable of reacting to short notice emergencies in remote areas. It will conduct research and develop systems of particular applicability to the North. It will coordinate its activities and plans with other departments and governments, assisting civil authorities in public welfare emergencies, including search and rescue operations. The Canadian Forces will continue to carry out surveillance of the North and its air and sea approaches. They will develop and maintain maritime, land and air plans, and carry out training exercises in the North.

A number of specific initiatives are improving the ability of the Canadian Forces to contribute to sovereignty and security in the North. The acquisition of

three Arctic and Maritime Surveillance aircraft will make possible an increase in northern air surveillance patrols. The completion of the North Warning System will significantly enhance the capability of the Canadian Forces to monitor the use of Canadian airspace. The upgrading of northern airfields and the acquisition of Hercules aircraft with an air refuelling capability will enable the air force, for the first time in Canadian history, to deploy fighters anywhere across the Canadian North. The installation of a sub-surface acoustic detection system to monitor movements at a number of strategic choke-points in the Canadian Archipelago, and to monitor activity in the Arctic basin, will give Canada an unprecedented detection and surveillance capability in the North. Plans to develop a facility in northern Quebec will also expand the Canadian Forces' presence in the North and facilitate training in Arctic conditions.

Northern Region, encompassing the Yukon and the Northwest Territories, is headquartered in Yellowknife. It will be renamed Canadian Forces Northern Area and remain under the command of the Chief of the Defence Staff.

Space

Space is an important component of the international security environment. The spread of weapons of mass destruction and ballistic missile technologies to a growing number of countries around the world is of primary concern. As a result, the United States and Russia will examine the possibility of cooperating on the development of ballistic missile defences.

Canada will need to address these and other space-related security issues as they evolve. Over the longer term, we will have to acquire an appropriate capability in space-based surveillance systems. We can assume that, eventually, space-based systems will be capable of monitoring our territory, our airspace, our ocean approaches and other areas under our jurisdiction. The Canadian Forces will benefit from improved surveillance, communications and navigation provided by these systems. For National Defence, the most cost-effective way of deploying such systems and maintaining control over Canada's sovereign airspace may be to address this problem in cooperation with other agencies. Whatever option Canada chooses, it must find ways of keeping abreast of new technologies and ensuring that its own national requirements can be met to the greatest degree possible. It is clear, however, that space-based systems are extremely expensive and that Canada's final decision may well rest on resolving the issues of affordability and priority.

The Environment

The Department of National Defence is committed to ensuring that its policies and activities are consistent with safeguarding the environment.

Concern about the environment is not new to National Defence. Over the last decade, the Department has demonstrated this concern in a number of ways. It has significantly reduced the amount of energy used in its facilities. Working with Forestry Canada and industry, DND has conducted inventories and developed plans for the sustainable development of forests on departmental property. The Department devotes particular attention to responsible management of property used for operational training, and has developed procedures to ensure that sites are returned to an environmentally sound state wnen no longer needed. In March 1992, an agreement was reached with Environment Canada to set aside 420-square kilometres on the eastern boundary of Canadian Forces Base Suffield, Alberta as a national wildlife area.

Building on past successes, the Department will continue to contribute to the achievement of the overall environmental goals set by the Government. The Canadian Forces will continue to take environmental concerns into account when planning and executing training missions and operations. An environmentally sensitive approach to departmental decision-making will be pursued so that "green" considerations are given equal weight along with operational, logistic, financial and human concerns. Finally, the Minister intends to establish an Advisory Committee on the Environment to provide advice to the Department.

IV - THE CANADIAN FORCES

Maritime Forces

The Present

Canada's maritime forces operate from naval and air bases on both the Atlantic and Pacific coasts. The surface fleet consists primarily of destroyers and frigates. These, along with other maritime forces, are organized into task groups. The older frigates were designed for anti-submarine warfare, but are now being replaced by new ones with a more general purpose capability. The destroyers are being modernized to provide Canadian task groups with a broader range of capabilities. Operational support ships, capable of replenishing two ships simultaneously, supply needed fuel, ammunition and stores to ships of the task groups when operating for extended periods away from their bases. The importance of such self-supporting, combat-ready formations capable of deployment anywhere in the world at short notice was demonstrated during the Gulf War. The fleet also includes mine countermeasures vessels and smaller vessels for coastal patrol and training.

The underwater fleet consists of a submarine squadron based on the Atlantic Coast. Despite their many years of service, these boats are equipped with modern combat control equipment and weapons. Maritime Command also includes two diving establishments, one on each coast, supported by small

diving vessels and an ocean-going ship, based in Halifax, which operates deep-diving submersibles.

Air Command's Maritime Air Group operates both shipborne helicopters and shore-based fixed-wing patrol aircraft under the operational control of the Commander of Maritime Command. Helicopters perform anti-submarine duties, as well as other missions ranging from reconnaissance to transport. The maritime patrol aircraft operate over Canadian ocean areas larger than the nation's entire land mass, alone or in cooperation with ships and submarines. They also deploy worldwide for training and operations.

Canadian maritime forces are supported by a network of bases and stations that provide training, administration, supply, maintenance and repair support. A comprehensive command, control and communications infrastructure links the whole. The Maritime Commander oversees all fleet operations from headquarters in Halifax, and commands Pacific forces through the Deputy Commander, located in Esquimalt, British Columbia.

The Future

The maritime forces of the future will be asked to respond to a new set of challenges. The focus for the Canadian navy, first and foremost, will be the Canadian areas of maritime responsibility off our East and West coasts. As the classic threat in Europe declines, the importance of protecting the sea lines of communication across the Atlantic will diminish.

Despite these trends, Canada will retain the capacity to contribute to NATO forces assigned the sea control mission in the North Atlantic. We will also maintain versatile, general-purpose maritime forces which can be deployed to other areas of the world in support of Canadian interests.

The maritime forces will be trained and equipped to conduct sea patrols for the protection of Canadian sovereignty, particularly with respect to fisheries, drug interdiction and our maritime economic zones. Greater use of our maritime areas of national jurisdiction will increase the demands placed upon the maritime forces for search and rescue and environmental monitoring.

The emerging international security environment and the new demands on our maritime forces will lead to changes in the deployment of our maritime resources. We will distribute available capability more evenly between the Atlantic and Pacific fleets. Increased Canadian presence in the Pacific will enhance sovereignty, enable the navy to carry out national roles more effectively and signal Canada's increasing interest in Pacific security.

The navy's new priorities and roles will require a broader military capability. Reservists will be expected to provide a significant proportion of the crews of the new maritime coastal defence vessels. They will also have opportunities to serve in other ships to augment Regular Force crews, and they will continue to be the mainstay of the Maritime Coastal Defence and the Naval Control of Shipping Organizations.

Submarines greatly enhance the flexibility of maritime forces and increase our ability to carry out surveillance and enforcement in our maritime areas of responsibility. In a project continuing beyond the end of the 15-year planning period, the navy will replace its three Oberon Class submarines with up to six modern conventional submarines, in order to provide an underwater capability in both the Atlantic and Pacific.

Destroyers, frigates, corvettes, coastal patrol vessels, submarines, and long-range patrol and coastal patrol aircraft will combine into a potent and capable force which will demonstrate Canada's seriousness in maintaining its jurisdiction in its waters.

In structuring the maritime forces, we will seek to:

- maintain the capability to conduct surveillance and control in waters under Canadian jurisdiction;
- achieve a more even balance of naval assets between the East and West coasts;
- maintain a balanced surface, sub-surface, and air capability;
- decrease emphasis on capabilities required for protection of the sea lines of communication;
- promote the Total Force by increasing involvement of Naval Reserves;
- increase our surveillance capability in the Arctic; and
- increase the capability to support the civil authorities.

The personnel targets for the maritime forces will be approximately 10,000 Regulars, 5,000 Primary Reservists and 3,500 Supplementary Reservists.

Maritime Command will operate 16 destroyers and frigates, two upgraded replenishment vessels (the third will be retired in the mid-1990s), three submarines, one diving support vessel, 12 coastal patrol vessels, and corvettes. It will thus be in a position to operate two task groups, one on each coast. Maritime Command will also continue to operate two bases, five stations and two other naval facilities.

The following air assets will provide maritime air support for both East and West coasts:

- long-range patrol aircraft;
- shipborne helicopters;

- Arctic and Maritime Surveillance aircraft; and
- coastal patrol aircraft.

The major portion of the capital budget devoted to maritime forces will, over the planning period, be spent on the following:

- Canadian patrol frigates;
- modernized Tribal Class destroyers;
- corvettes;
- coastal patrol vessels;
- a diving support vessel;
- submarines;
- Naval Reserve divisions;
- a fleet school in Quebec for the Naval Reserve; and
- replacement infrastructure.

Land Forces

The Present

Land forces are deployed today in Canada, within Mobile Command, and in Europe, within Canadian Forces Europe.

Mobile Command Headquarters is located in St-Hubert, Quebec. The field forces of the Command, which are the headquarters, units and formations that can be deployed to conduct or support operations, are concentrated predominantly in three formations of brigade-group size. 5e Brigade mécanisée du Canada is in Eastern Canada, based in Valcartier, Quebec, and Gagetown, New Brunswick; the Special Service Force is in Central Canada, based in Petawawa and London, Ontario; and 1 Canadian Brigade Group is deployed across the West, with its headquarters in Calgary. These formations have common territorial defence and domestic operations responsibilities in Canada, but each could also be tasked to undertake or provide forces for peacekeeping or contingency operations abroad. The land forces in Canada are supported by the helicopter squadrons of 10 Tactical Air Group.

In addition to their general responsibilities, some of the field forces in Canada have specific operational taskings or unique capabilities. One of the infantry battalions in 1 Canadian Brigade Group is assigned for NATO employment, in times of tension, in North Norway as part of the Allied Command Europe Mobile Force (Land) or the NATO Composite Force. In addition, the Canadian Airborne Regiment, a principal element of the Special Service Force, has the primary task of reaction to emergencies or other operational requirements in Northern Region and is on standby for UN operations.

Mobile Command also encompasses the various elements that support and sustain the field forces. These include nine support bases and appropriate

ranges and training facilities. The latter include the Combat Training Centre in Gagetown, the Airborne Centre in Edmonton and a number of regimental and branch battle schools. The units of the Militia have the role of generating forces for employment throughout the Total Force. In particular, Militia units will provide trained personnel to bring the field force formations to full establishment and to form deployment troops for specified employment in emergencies.

The principal Land Force element in Canadian Forces Europe is 4 Canadian Mechanized Brigade Group, based in Lahr and Baden-Soellingen, Germany. Until recently, this formation was a component of the 1st Canadian Division commitment to NATO. Effective 1 April 1992, the divisional commitment terminated and was replaced with that of a brigade group, mounted from Canada. At the completion of the withdrawal of land forces from Europe, 4 Canadian Mechanized Brigade Group will be removed from the order of battle.

The Future

The Land Force is currently undergoing a major restructuring which encompasses the reorganization of the Regular and Reserve components into a Total Force army. A major feature of that restructuring is the regionalization of the army into areas covering the southern part of the country. The Land Force of the future will maintain a general purpose combat capability. This requires the maintenance of functional military skills associated with modern combat and the ability to integrate these skills effectively. This will provide the government with the basic military capability for known commitments and for situations which cannot now be anticipated.

In designing the future Land Force, we have sought to:

- maintain balanced structures that retain their flexibility and mobility;
- maintain a general purpose combat capability;
- provide for one battalion group to deploy to North Norway as part of the Allied Command Europe Mobile Force (Land) or the NATO Composite Force;
- provide the capability for UN peacekeeping or stability operations;
- maintain a capability for contingency operations anywhere in the world up to the brigade-group level that would also be available to NATO;
- provide greater support to the Militia to foster the Total Force;
- maintain sufficient forces for aid of the civil power and assistance to civil authorities; and
- improve the capability for arms control verification.

There will be fundamental changes in the command and control of the land forces in Canada. Command of all land forces will be exercised through a geographically oriented area structure. Within this structure, area commanders will be delegated command, support and training responsibility for all land forces -- both Regulars and Reserves -- within their geographical boundaries. In addition, they will have specified operational responsibilities, particularly with respect to domestic and territorial defence operations.

Land Force Western Area, encompassing the Prairie Provinces, with its headquarters in Edmonton, and Land Force Central Area, encompassing the province of Ontario, with its headquarters in Toronto, have already been established. The remaining two land force areas will become effective in 1992: Land Force Quebec Area, encompassing the province of Quebec, headquartered in Montreal; and Land Force Atlantic Area, encompassing the Maritime Provinces, headquartered in Halifax.

The field forces will be superimposed on this command structure. For the most part, they will continue to consist of the three field formations currently in Canada. These formations will be similarly structured, to include infantry, armour, field and air defence artillery, engineers, communications, medical, military police, intelligence and combat service support units. Tactical aviation support will continue to be provided through the assignment of air force resources.

There will be, however, several changes from the existing structure. The Regular Force strength of the field forces will be reduced, with the balance to be made up by Reservists. The Canadian Airborne Regiment will be retained within the structure as a rapid reaction force, but will be reduced to battalion size. Finally, 1st Canadian Division Headquarters is being reduced in size and will become a task force headquarters for use in territorial defence and contingency operations.

The personnel targets for the Land Force will be approximately 19,300 Regulars, 29,500 Primary Reservists and 7,000 Supplementary Reservists.

For the next few years, the principal equipment capabilities of the Land Force will be found in the existing inventory. This includes the Leopard C1 tank, the M109 self-propelled howitzer and the M113 armoured personnel carrier. In due course, some of the army's core equipment capabilities will be replaced. Over the planning period, the major portion of the capital budget devoted to the Land Force will be spent on:

- light armoured vehicles;
- short-range anti-armour weapons and ammunition;
- modernized 105mm howitzers;
- replacement machine guns and additional small arms;

- tactical command, communication and information equipment;
- a close air-defence weapon;
- Militia training and support centres;
- area headquarters and armouries;
- ranges and training areas;
- general engineering support equipment; and
- a light logistic vehicle.

Air Forces

The Present

The major air force formations under Air Command are the five air groups based in Canada and the air element in Europe. They are supported by a Reserve structure and by bases, stations, schools and other facilities.

In Canada, Air Command provides combat-ready forces for surveillance and control of Canadian airspace, and for the collective air defence of North America. It also provides air support to the maritime and land forces.

Air Command elements are organized into fighter, transport, maritime, tactical and Reserve groups. Air Command Headquarters in Winnipeg commands all air forces. The forces of Maritime Air Group and 10 Tactical Air Group, along with associated Air Reserve units, are, respectively, under the operational control of Maritime and Mobile Commands, for assigned missions.

The Canadian Forces commitment to Europe, which included the two fighter squadrons of 1 Canadian Air Division, based at Baden-Soellingen, has been reduced to one squadron of 24 aircraft in 1992. Operations in Europe will cease by 1993.

The Air Reserve comprises one group headquarters, two tactical aviation wings, three air reserve squadrons, and 20 augmentation flights. As the name indicates, the latter provide personnel to augment bases and units.

The Future

Although the geostrategic context has changed dramatically over the past few years, the air forces must maintain their skills in warning, attack assessment and defence against air attack. It would not be prudent to assume that there will never again be an air threat to North America. Moreover, we must still maintain our capability for surveillance and control of our national territory for the most elementary considerations of sovereignty. We need a capacity to monitor our airspace as currently provided by radar and aircraft. We also need to be able to challenge, and if necessary control, intruders. These are basic national requirements independent of any particular threat. In light of Canadian

geography, we also require these capabilities over the widest possible area of Canadian jurisdiction, including the North.

Air Reservists will be employed across the full spectrum of operational and support activities. The Air Reserve augmentation flights will be expanded to assist in the operation, administration, maintenance and logistic support of the air force.

Multipurpose tactical and strategic airlift is essential if the Canadian Forces are to be able to respond to the diverse tasks expected of them. It will remain a high priority because of the flexibility it provides in deploying other resources. The air forces will need airlift and air-to-air refuelling sufficient to support the forward deployment of fighters in the North and for international contingency operations. The land forces will need airlift for the continuing Allied Command Europe Mobile Force (Land) commitment, for operations in Canada, for contingency operations abroad and for peacekeeping. We will also have to consider what our requirements might be for expanded disaster and humanitarian assistance, both at home and abroad.

In designing the air forces of the future, we have sought to:

- maintain aerospace surveillance and defence forces in Canada;
- develop a Total Force air force by the increased integration of Reserve personnel into air units;
- maintain maritime patrol and increase coastal patrol and enforcement capability;
- increase air-to-air refuelling capability;
- maintain adequate global and domestic airlift;
- increase capability to support other government departments;
- improve the capability for search and rescue;
- maintain capability to deploy up to two CF-18 squadrons for contingency operations anywhere in the world that would also be available to NATO; and
- improve the capability for arms control verification.

The personnel targets for the air forces will be approximately 18,500 Regulars, 3,000 Primary Reservists and 3,000 Supplementary Reservists.

CF-18 attrition will be mitigated by blending into the Canada-based fleet the aircraft that will be available following our departure from Europe. Four fighter squadrons will be assigned the air defence role in North America, two each at Cold Lake, Alberta and Bagotville, Quebec. In addition, the squadrons will maintain a limited air-to-surface capability to provide support to maritime operations, as well as support to land operations, in defence of Canada. As outlined above, two of these CF-18 squadrons will also be available for contingency operations anywhere in the world. In addition, there will be one

operational training unit with 20 CF-18s and one fighter lead-in training unit with 25 CF-5s. The remaining CF-18s and CF-5s will help maintain the authorized unit establishment for these squadrons throughout the planning period.

There will be three composite squadrons at Comox, British Columbia and Shearwater, Nova Scotia for combat support, electronic warfare training and coastal patrol.

The air forces will provide support to the maritime forces for anti-submarine warfare, surveillance, search and rescue, and other national tasks. Three maritime patrol squadrons, as well as a training unit, will be equipped with long-range patrol aircraft and Arctic and Maritime Surveillance aircraft. Two maritime helicopter squadrons and a training squadron will be equipped with shipborne helicopters.

The air forces will provide general purpose support to the land forces with three tactical aviation squadrons located in Edmonton, Petawawa, and Valcartier; a training squadron in Gagetown; one multi-role squadron in Ottawa; and two reserve aviation wings in Toronto and Montreal. Three squadrons will operate utility tactical transport helicopters.

There will be additional general purpose support to maritime, land and national tasks. One strategic transport, VIP and refuelling squadron will be located in Trenton. Three tactical transport squadrons will be located in Edmonton and Trenton with Hercules aircraft. One transport squadron will operate out of Ottawa. Finally, four search and rescue squadrons and a rescue unit will fly from Comox, Edmonton, Trenton, Greenwood, Nova Scotia and Gander, Newfoundland with search and rescue helicopters and Hercules aircraft.

Over the planning period, the major portion of the capital budget devoted to air forces will be spent on the following:

- the North American Air Defence Modernization program;
- coastal patrol aircraft;
- combat-support aircraft;
- shipborne helicopters;
- SAR helicopters
- utility tactical transport helicopters;
- upgrades to sensor and avionics systems, including a CF-18 mid-life update;
- a precision-guided weapons capability;
- improved crew-training technologies;
- space-based surveillance systems; and
- consideration of a replacement for the CF-18.

V - NATIONAL ROLES

The Canadian Forces are deeply involved in national roles which contribute to the social, cultural, and economic development of Canada.

The Canadian Forces equip and operate (with the Coast Guard) the four regional Rescue Coordination Centres and provide ships and aircraft, as well as ground personnel, 24 hours a day, seven days a week, in support of overall search and rescue operations. In addition, the Forces are responsible for air search and rescue and contribute resources to the Coast Guard which, as an element of the Department of Transport, retains primary responsibility for marine operations. Both Transport Canada and the Department of National Defence also support the activities of the Civil Air Search and Rescue Association and its 6,500 volunteers and 1,000 private aircraft. In 1991, the rescue centres responded to 8,316 incidents. These included 922 air, 6,622 marine, 560 humanitarian and 212 civil aid cases.

The Canadian Forces, in particular the navy and Maritime Air Group, contribute to the protection of our fish stocks in support of the Department of Fisheries and Oceans. The Canadian Forces have committed themselves to provide Fisheries and Oceans, at no cost, with ships and aircraft for agreed periods of surveillance. The Canadian Forces are also committed to supporting the Solicitor General, in particular the RCMP, in the fight against drug smuggling and potential terrorism.

Even though no formal agreement yet exists between the Department of National Defence and Environment Canada or the Coast Guard, with respect to environmental disasters or emergencies on land or at sea, the Canadian Forces have long been involved in the protection of the environment.

Capabilities

The Canadian Forces are well equipped to respond to most emergency situations. While current policy does not call for specific training or special equipment to deal with civil emergencies, much of the Forces' materiel and the expertise developed through normal training is suitable for such missions.

Maritime Command maintains one ship at no more than eight hours' notice to sail and one ready duty Aurora long-range patrol aircraft on each coast. Additional forces on each coast are maintained at notice ranging from 12 to 48 hours, making it possible to quickly dispatch a force to sea if required. Additional aircraft and helicopters may also be provided in the same time frame. These resources have previously served in fisheries patrols, search and rescue, interdiction of illicit drugs, deterrence of illegal immigration and pollution control. The fleet diving units on both coasts can also be made available on short notice

and provide expertise in underwater work, including inspection, salvage, welding, cutting, repairs, demolition, oil recovery, and bomb and ordnance disposal.

Mobile Command forces maintain a state of readiness which will permit quick responses to emergencies, including the provision of humanitarian assistance. Three battalion-sized immediate reaction units are on 12 hours' notice, one in each of Quebec, Ontario and Western Canada. Each of them keeps a 100-soldier strong company-size force on eight hours' notice. Depending on the distance to be travelled, the first troops can normally be expected to reach any suitable airport in Canada within approximately 12 hours. In an emergency, Mobile Command could very rapidly muster approximately 1,800 personnel to deal with a situation anywhere in Canada. A large proportion of army equipment is well suited to deal with civil emergencies. Everything from man-pack radios to portable generators, axes, saws, pneumatic augers, jeeps and large cargo vehicles would be available.

Air Command maintains fighter and search and rescue aircraft on various stages of alert. Search and rescue response time is 30 minutes during working hours and two hours at other times. At anytime, four CF-18s are on alert somewhere in Canada. They could, in an emergency, be tasked for national missions, to do visual reconnaissance or searches for vessels. Other fighter aircraft could be prepared for short-notice alert in approximately 12 hours. Air Transport Group maintains one C-130 on two hours' standby in Edmonton as a contingency for a major air disaster in the North. This aircraft could be used in an emergency situation, and it is normally possible to provide other Hercules aircraft within two hours at either Trenton or Edmonton.

Because of their particular skills and the special relevance of those skills to civil emergencies, the Military Engineers warrant special mention. Their expertise is available at nearly all defence establishments. Mobile Command also has three combat engineer regiments currently located at Chilliwack, British Columbia, Petawawa, and Valcartier, and an independent field squadron in Gagetown. 1 Construction Engineering Unit, a national unit whose role is to provide strategic construction engineer support, is located at Winnipeg. All of these units can provide at least some engineering support in any emergency situations, especially natural disasters. Military engineers have specialized equipment and are capable of accomplishing a wide range of tasks that might be required following a natural disaster, such as damage assessment, emergency repairs, provision of potable water, auxiliary power units, temporary accommodation, general clean-up, specialized transportation (e.g. shallow water boats and rafts for flooded areas) and expedient bridging.

There are two types of medical units in the Canadian Forces capable of providing support in disasters and emergency situations: the three field ambulance units assigned to Mobile Command, and 1 Canadian Field Hospital

assigned to the Assistant Deputy Minister (Personnel). The hospital can provide general surgery, X-ray and laboratory services and sterile medical supplies. It has a 140 bed capability, including 60 intensive care, 40 intermediate care, and 40 minimum care beds, with an overall expansion capability of 50 percent. Deployment of an advanced surgical centre requires 96 hours to mobilize, and 10 C-130 flights. The hospital is self-contained and can re-locate by sea, by road, or by air. Each field ambulance unit has an evacuation platoon on 12 hours' notice to move, which can be deployed using two C-130s. Up to 80 patients can be held by each field ambulance unit for short periods in a crisis situation. Their normal role, however, is medical evacuation, life-sustaining treatment enroute and treatment of minor medical conditions.

Given their comprehensive command and control system, the Canadian Forces have the means to make a substantial contribution in most emergency situations in terms of coordination, communications and transportation. Massive disasters, such as an earthquake, could, however, quickly overwhelm the Forces' capabilities. As the Forces have only a limited capability to deal with large marine oil spills, the most effective assistance they could offer in such circumstances would be in specific areas of expertise, such as communications and logistics support.

One of the initiatives announced as part of the 1992 federal budget is the integration of Emergency Preparedness Canada into the Department of National Defence. This will eliminate overhead costs associated with the maintenance of two separate organizations, and will serve to streamline the emergency planning process.

In addition, responsibility for the Special Emergency Response Team function will be transferred from the Royal Canadian Mounted Police to the Department of National Defence, with the handover of operations to occur in 1993. The military team, to be known as Joint Task Force Two, will be composed of carefully selected military personnel from across the Canadian Forces.

The New Policy

As the Minister announced in September 1991, "the support provided to the civil authorities by the armed forces is liable to assume critical importance" in the years ahead. We will intensify surveillance and monitoring operations in support of Canadian sovereignty. Departmental resources and capabilities will be provided in response to natural disasters at home and abroad. With respect to environmental emergencies, the Department will continue to offer communications, logistics and medical support and where feasible, increase the range of assistance available to aid in environmental protection or clean-up activities. Overall, the Department will place increased emphasis on the ability to

assist civil authorities in areas such as fisheries protection, drug interdiction, environmental monitoring, deterrence of illegal immigration, search and rescue, and protection of economic zone resources.

To achieve these objectives, the Department will determine how it can contribute most effectively to such activities and will undertake to prepare and implement appropriate and effective support programs, particularly where activities also provide a significant return in terms of military training. It will negotiate formal agreements with other government departments confirming the type and level of support that can be made available. The Department is also reviewing current cost recovery policies and procedures to ensure associated costs are kept to an absolute minimum and are fully consistent with the provisions of existing government regulations.

VI - PEACEKEEPING

Canadians are justifiably proud of the contributions the Canadian Forces have made to international peacekeeping. Canada's men and women in uniform have contributed to every United Nations peacekeeping mission since 1947. Over 80,000 service personnel participating in nearly 30 separate operations have made a tangible difference in the pursuit of peace. Some 80 deaths remind us that such missions have not been without sacrifice. We remain ready to assist the United Nations and other international bodies in their efforts to maintain world stability whenever we can make a genuine contribution to the success of their initiatives.

Since mid-1991, five new United Nations peacekeeping missions have been undertaken. Canada is participating in all of them. Canadian military observers are serving with the UN Mission for the Referendum in Western Sahara (34 personnel). Canadian military observers are monitoring the ceasefire between government and insurgent forces as part of the UN Angola Verification Mission (15 personnel). The Canadian contingent of the UN Observer Mission in El Salvador is helping to oversee the implementation of the recent ceasefire between the government and the Farabundo Marti Liberation Front (17 personnel). Canada is contributing to the UN Transitional Authority in Cambodia in support of efforts to bring peace and democracy to that troubled country (20 personnel, to be increased to 103). Canada is also deploying a large number of troops to Croatia as part of the UN Protection Force established in Yugoslavia (1,150 personnel).

In addition, the Canadian Forces are continuing to participate in nine other missions:

- UN Military Observer Group India-Pakistan (airlift of headquarters);
- Office of the Secretary General in Afghanistan and Pakistan (1 person);

- UN Command Military Armistice Commission/Korea (1 person);
- UN Truce Supervision Organization/Israel, Egypt, Jordan, Lebanon, Syria (19 personnel);
- UN Disengagement Observer Force/Israel, Syria (212 personnel);
- Multinational Force and Observers/Egypt, Israel (25 personnel);
- UN Peacekeeping Force in Cyprus (575 personnel);
- UN Iraq/Kuwait Observation Mission (51 personnel); and
- European Community Monitoring Mission in Yugoslavia (12 personnel).

The Future

As the world moves away from the Cold War, the importance of regional conflict management and, consequently, peace-restoring and peacekeeping, will probably increase. Present trends make it highly unlikely that global war could break out as a result of a direct East-West confrontation. We must, however, remain alert to the danger that broader hostilities could result from escalation of one or more regional conflicts.

The underlying causes of regional conflict -- differences of race, religion or ideology, territorial disputes, population pressures and scarce resources -- will not diminish in importance. The differences between the "North" and the "South" will remain and possibly grow. The spread of sophisticated weaponry throughout the Third World can be expected to continue. The ambitions of some regional powers, and their relatively advanced economic and social development, could encourage the proliferation of long-range missiles and weapons of mass destruction.

Not all problems will lend themselves to United Nations intervention, nor is the UN the only relevant international agency. The Commonwealth, la Francophonie, the Organization of American States, the Conference on Security and Cooperation in Europe, the European Community, the Organization for African Unity, the Arab League and the Association of South-East Asian Nations all have a role to play in reducing the risk of serious disputes in their respective areas of influence. In matters of war and peace, these organizations do not enjoy nearly the same credibility as the UN. Yet, as a member of the first four, our country may find that over time any or all of them may wish to call on Canada to provide peacekeeping forces.

In planning for peacekeeping, we must be aware of the changing nature of conflict and the consequent impact on the type of peacekeeping forces needed in the future. Relatively few conflicts today actually pit sovereign states against each other. The largest proportion involve national governments fighting dissidents or secessionist movements. Alternatively, a history of repression may induce the world community to ensure the fairness of elections and the peaceful transition to democracy as it did through the UN in Haiti between October 1990

and February 1991. It could also conceivably become involved where local criminal groups generate substantial civil conflict and social unrest.

While the need for traditional peacekeeping forces will no doubt remain, new forms of instability may call for a new spectrum of international response. This response might cover the field from preventive action, including training in general governmental administration, running of elections, tax collection, and law enforcement, to international armed actions of the type foreseen in the UN Charter aimed at restoring a legitimate government subverted by criminal elements or a neighbour.

Canada's future in peacekeeping is likely to be a continuation of its past. We have recently been invited to help the UN establish large-scale operations in Yugoslavia and Cambodia. In the long term, we expect the demand for peacekeeping missions to grow. We will continue to participate in accordance with the Government's criteria, and provide troops and observers to the maximum extent possible given the structure and commitments of the Canadian Forces. Given the expansion of peacekeeping into new fields, such as electoral assistance, Canada can also expect to receive further requests for civilian support to peacekeeping. One important precedent was the dispatch of members of the RCMP to Namibia as part of the United Nations Transition Assistance Group in 1990.

We recognize that the UN is likely in practice to continue to call on us in a number of roles. As we cannot predict its requirements from one operation to the next, Canada can remain a credible potential peacekeeper only if it maintains an array of trained personnel and operational units covering the spectrum of possible peacekeeping functions. To this end, the Canadian Forces will maintain a contingency battalion, an air transport element and a communications element as UN standby forces.

Finally, care must be taken not to take the Canadian Forces' expertise for granted. Our past successes have not been due to a specialization in the requirements of peacekeeping tasks, but to the general purpose nature of our forces, which are highly trained, adequately equipped, well-commanded, disciplined, professional and prepared for the hardship of conflict. Our value as international peacekeepers is the result of the professionalism of our forces.

Humanitarian Assistance

In recent years, the Canadian Forces have provided humanitarian assistance in Armenia, Montserrat, Jamaica, Ethiopia, Ukraine, Russia and Estonia, as well as to Kurdish refugees on the Turkish-Iraqi border. For the most part, the Department of National Defence responds to requests for assistance through the Canadian International Development Agency (CIDA), which is the lead agency for

the federal government in this area. In executing international emergency and humanitarian assistance projects, CIDA often relies on the skills and resources of the Canadian Forces, whose logistical capabilities are well suited to the task at hand. Indeed, the Forces possess many of the highly specialized skills (medical, engineering, air transport and communications) most needed in the early stages of an international relief effort. The Canadian Forces will continue to provide assistance whenever possible within the limits of their capabilities, and wherever the scale of human suffering is such that local and international civilian resources cannot cope.

VII - ARMS CONTROL

The maintenance of adequate defences and the pursuit of arms control are complementary aspects of broader security policy, the ultimate aim of which is to prevent hostilities. Countries determined to acquire large, modern arsenals will do so irrespective of any agreements. Arms control does, however, make it difficult to build up offensive capabilities and thus offers a way to enhance mutual security. As part of its commitment to strengthen international stability, Canada has pursued a variety of arms control initiatives.

Nuclear Arms Control

Canada takes an active part in multilateral nuclear negotiations and consultations. We welcome the remarkable progress achieved over the past few years in the Strategic Arms Reduction Talks, and look to further progress in talks with the successor states to the Soviet Union, which have signalled their intention to abide by existing agreements. We are also pleased to have had a voice in the decisions of the Atlantic Alliance to cut its nuclear arsenal in Europe by some 90 percent in little more than a dozen years. Where once NATO relied on a wide variety of nuclear warheads, including those for short and intermediate-range ballistic missiles, nuclear mines, nuclear depth charges, cruise missiles, nuclear artillery shells and anti-aircraft weapons, all that will remain are limited numbers of air-delivered weapons.

Nuclear Testing - Canada will support efforts toward an early agreement on a Comprehensive Test Ban Treaty, so as to end nuclear testing. As the Government supports an incremental, but deliberate and progressive approach to a nuclear test ban, we welcomed the 1990 Bush-Gorbachev agreement on verification protocols, which finalized the 1974 Threshold Test Ban Treaty and the 1976 Peaceful Nuclear Explosion Treaty. The conclusion of these two treaties, which restrict the yield of permissible underground nuclear weapons tests to 150 kilotons, represents one of the most important accomplishments in the limitation of nuclear tests to date. For its part, Canada has upgraded the seismic array station in Yellowknife as a means of nuclear tests verification.

Non-Proliferation of Nuclear Weapons Treaty (NPT) - The Non-Proliferation Treaty, originally signed in 1968, is intended, inter alia, to prevent the spread of nuclear weapons. Since it came into effect in 1970, no additional state has overtly acquired nuclear weapons, but several are suspected of either possessing nuclear weapons or having advanced research and production programs. The parties to the agreement will meet again in 1995 to discuss the future of the treaty. As one of the treaty's original supporters, and a member of the London Nuclear Suppliers Group, whose uniform code for nuclear exports goes beyond NPT obligations, Canada will advocate the indefinite extension of the treaty's term. It will also support the strengthening and refining of the International Atomic Energy Agency's safeguard system, especially its "special inspection" element, and press for global adherence to the regime.

Conventional Arms Control

Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE) - The treaty signed in 1990 by the nations of the NATO Alliance, on one side, and those of the then Warsaw Pact, on the other, provided a tangible building block for a cooperative European security foundation by limiting the weapons best suited to surprise attacks and large-scale offensives.

In ongoing follow-up negotiations, Canada is focusing on national manpower and equipment ceilings, rather than alliance totals, particularly as states now independent from the former Soviet Union insist on maintaining their own military establishments. Canada has endorsed the position, taken by the other CFE signatories, that the quantity of armaments held by any one country in the reduction zone ought to be reduced to the lowest level possible. As a matter of general principle, we have held that the goal of greater conventional stability can best be achieved by the reduction of force levels to those required for self-defence. We continue to work for early ratification by the successor states to the Soviet Union, and are actively cooperating with them on the treaty's eventual implementation.

Confidence- and Security-Building Measures - In negotiations on confidence- and security-building measures held under the auspices of the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE), Canada's goal is to seek greater transparency in military activities and build on the program of reciprocal inspections and observations now in place. Because contacts between military organizations enhance a common appreciation of each member state's security problems, Canada also supports exchanges of views such as the Seminars on Military Doctrine and Strategies held in February 1990 and October 1991. In May 1991, Canada and the former Soviet Union signed an agreement designed to reduce the possibility of incidents arising when the two countries' armed forces exercise or operate in close proximity to each other. In March 1992, new negotiations began in Helsinki. With its expanded membership, the CSCE has

displayed a willingness to actively pursue solutions to problems arising from the new situation in Europe. Canada continues to attach considerable importance to the Conference, as it remains a useful forum in which to support these goals and advance our security interests.

In 1989, US President Bush revived President Eisenhower's 1955 Open Skies proposal, which would permit flights by unarmed surveillance aircraft over the territory of all members of NATO and the then Warsaw Pact. On 6 January 1990, in a demonstration of support, Canada and Hungary tested flight procedures over Hungary. A "return" flight was conducted for the same purpose over Canada in January 1992. In February 1990, Canada hosted the first Open Skies conference, which was followed by a second meeting in Budapest several months later. An agreement was signed at the March 1992 CSCE meeting in Helsinki.

Other Multilateral Arms Control

Chemical Weapons - Canada attaches a high priority to the negotiations at the 39-nation Conference on Disarmament, in Geneva, which is pursuing a comprehensive, global and effectively verifiable convention banning the development, production, possession and use of chemical weapons. Following the Gulf War, the Department participated in several inspections directed at chemical weapons facilities in Iraq in support of the UN Special Commission.

Missile Technology Control Regime - In 1987, the G-7 (Canada, France, Germany, Italy, Japan, the United Kingdom and the United States) announced a coordinated policy to control the export of missile equipment and technology that could contribute to the acquisition of ballistic missiles by other countries. If successful, attempts to control the proliferation of these systems, which could potentially deliver nuclear, chemical and biological weapons, will usefully complement such agreements as the Non-Proliferation Treaty. Canada will seek to broaden the scope of the regime and increase its membership.

Arms Transfers - Efforts to curb arms transfers were intensified in 1991, in the wake of the Gulf War. On 18 October 1991, the five permanent members of the Security Council agreed to common guidelines for the export of conventional weapons. In November 1991, the UN First Committee passed a resolution calling on member states to provide data on their imports and exports of significant categories of weapons, such as main battle tanks, combat aircraft and large calibre artillery systems. Canada co-sponsored the resolution, which was approved by the UN General Assembly in December 1991.

Verification - Canada will continue its work at the United Nations in support of effective verification regimes, and devote resources toward the verification of any agreement to which Canada is a signatory. In addition to the Department's

existing Directorate of Nuclear and Arms Control Policy, a new Directorate of Arms Control Verification Operations coordinates and executes National Defence obligations under the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe and the Vienna Document. New and prospective agreements, such as the Open Skies accord and a chemical weapons treaty, will also entail Department of National Defence involvement.

CONCLUSION

Since 1989, the international environment has changed dramatically. In light of this transformation, Canada is working to enhance existing institutions and create new ones where necessary, in the interests of stability and cooperation. This Statement sets out the military contribution Canada expects to make to these efforts, and how the Canadian Forces will continue to defend and promote our security and well-being.

While the challenges the Canadian Forces face abroad are changing, so too are the domestic factors affecting defence policy. Canadians are enlarging their definition of national security and looking to the Canadian Forces to play a greater role in assistance to civil authorities. The new defence policy addresses the need for the Canadian Forces to play a greater role in those areas which more directly affect the daily lives of the Canadian people.

A sound defence rests ultimately on a solid economy and healthy public finances. The defence program set out in this Statement was designed within a funding framework that allows for no more than the minimum defence effort consistent with Canadian security requirements.

While the principles of Canadian defence policy remain valid, they will need to be interpreted in light of the evolving geostrategic and regional security situation. In the face of continuing volatility and unpredictability, Canada will seek to work through existing institutions to promote stability. Despite enhanced opportunities for cooperation, the possibility of conflict cannot be ignored, We must retain the capability to respond, as we have done in the past, in NATO, in collective actions such as those carried out in the Gulf and in peacekeeping operations.

With a clear and affordable policy designed to meet Canadian needs and supported by the Canadian people, a concrete program designed to implement that policy, and steady, predictable long-term funding, the Department of National Defence will be able to field forces which respond to the challenges we face, while continuing to offer its members an opportunity to serve their country with pride.

LA POLITIQUE DE DÉFENSE DU CANADA

Avril 1992

Canada

LA POLITIQUE DE DÉFENSE DU CANADA 1992

TABLE DES MATIÈRES

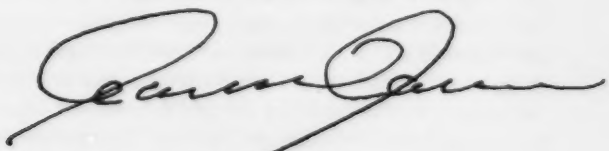
INTRODUCTION 1
I - LE CONTEXTE INTERNATIONAL 2
II - LA POLITIQUE STRATÉGIQUE DU CANADA 5
-- Sur le plan national
-- En Amérique du Nord
-- En Europe
-- La contribution du Canada à l'OTAN
-- En Asie et dans le Pacifique
-- De par le monde
-- Conclusion
III - LA PLANIFICATION DES ACTIVITÉS DE DÉFENSE 13
-- Le financement
-- Le personnel
-- Les infrastructures
-- La Force totale
-- Les langues officielles
-- La Défense nationale et l'économie
-- La défense du Nord
-- L'espace
-- L'environnement
IV - LES FORCES CANADIENNES 23
-- Les Forces maritimes
-- Les Forces terrestres
-- Les Forces aériennes
V - LES RÔLES NATIONAUX 32
-- Les moyens
-- La nouvelle politique
VI - LE MAINTIEN DE LA PAIX 36
-- L'avenir
-- Les secours humanitaires
VII - LE CONTRÔLE DES ARMEMENTS 40
-- Le contrôle des armes nucléaires
-- Le contrôle des armes conventionnelles
-- Autres accords multilatéraux de contrôle des armements
CONCLUSION 43

INTRODUCTION

Les affaires internationales ont radicalement évolué au cours de ces dernières années. Le monde dans lequel le Canada doit assurer sa sécurité a subi de profonds changements, si bien qu'un grand nombre des hypothèses qui sous-tendaient notre politique de sécurité depuis plus de quarante ans ne sont plus valides. D'une part, des régimes qui semblaient durables se sont écroulés. Des pays oubliés ont réapparu sur les cartes du monde; la démocratie s'est étendue là où beaucoup désespéraient de la voir régner un jour. Des conflits que l'on croyait insolubles sont en passe de règlement. D'autre part, une grande incertitude entoure les vastes et rapides transformations sociales, économiques et politiques, qui ont marqué la scène internationale. De nouvelles causes de conflits régionaux et d'instabilité mondiale surgissent avec une régularité déconcertante.

Tous ces bouleversements ont une forte incidence sur les intérêts du Canada en matière de sécurité. Nous vivons maintenant dans un monde à la fois plus sûr et plus instable, un monde où l'incertitude l'emporte largement sur les certitudes. En conséquence, le gouvernement a décidé d'élaborer un nouveau cadre pour la défense du Canada. L'énoncé ci-joint vise à expliciter la politique annoncée le 17 septembre 1991, compte tenu des répercussions du budget fédéral de 1992. Il élabore des plans prudents, réalistes, adaptés à nos moyens et grâce auxquels le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes pourront s'acquitter de leurs responsabilités au-delà du XX^{e} siècle. Quant aux futurs énoncés annuels, ils nous permettront de procéder à d'autres ajustements. Enfin, le gouvernement se servira de ces énoncés pour informer le Parlement et la population canadienne des modifications apportées à notre politique de défense pour maintenir le bon cap.

Le ministre de la Défense nationale,



Marcel Masse

Avril 1992

I -- LE CONTEXTE INTERNATIONAL

Le contexte international dans lequel le Canada cherche sécurité et prospérité a subi depuis quelque temps des changements spectaculaires. En ce qui concerne la politique canadienne de défense, les changements survenus en Europe centrale et orientale, ainsi que l'effondrement de l'Union soviétique, sont les plus importants de tous les récents développements internationaux. Dans l'ensemble, la situation est encourageante, même si la transition vers une société plus démocratique s'est s'accompagnée d'une instabilité politique et économique susceptible de mener à un conflit plus vaste.

Il est reconnu, dans la nouvelle politique de défense annoncée en septembre dernier, que l'amélioration des relations Est-Ouest est attribuable, de façon générale, aux changements apportés à la politique étrangère de l'Union soviétique. Étant donné que la réforme s'est accélérée en Union soviétique, laquelle a retiré ses forces de ses anciens pays satellites, la menace qui pesait naguère contre l'OTAN en Europe s'est trouvée considérablement réduite. L'incertitude politique et la possibilité très réelle que l'instabilité s'accroisse en Europe de l'Est, comme en témoigne le coup d'État manqué en Union soviétique, nous incitaient toutefois à faire preuve de prudence. Notre déclaration de septembre laissait également entendre que les réformes amorcées pourraient, en définitive, modifier la nature même de l'Union soviétique.

Ces hypothèses ont été confirmées lorsque l'Union soviétique a cessé d'exister comme entité politique. L'avenir de la Communauté des États indépendants demeure incertain, mais le pouvoir politique a été dévolu néanmoins aux États nouvellement indépendants qui constituent celle-ci. Autre développement important, la Communauté des États indépendants s'est engagée à respecter les obligations internationales découlant des traités et accords signés par l'Union soviétique. Il est difficile de savoir exactement ce qu'il adviendra de l'appareil militaire soviétique; cependant, compte tenu de la réduction des forces conventionnelles et de la décentralisation du contrôle de celles-ci, il n'y a plus lieu de prétendre qu'elles constituent une menace globale et immédiate pour le reste de l'Europe. De plus, la menace que posait autrefois l'arsenal nucléaire soviétique s'est considérablement atténuée lorsque la Russie a décidé d'imiter les Américains dans leurs initiatives unilatérales de réduction de ces armes. Il ne fait cependant aucun doute que, même après que les accords actuels et futurs de réduction des armements auront été mis en oeuvre, les forces stratégiques russes continueront de posséder un puissant arsenal.

La désintégration de l'empire soviétique n'est que l'un des nombreux événements qui ont accéléré la transformation du monde. Des forces, nouvelles ou longtemps occultées, suscitent aujourd'hui de grands espoirs et de sourdes craintes. Certaines forces sont bienfaisantes; d'autres pourraient être déstabilisantes.

On assiste à une montée du nationalisme. Ce peut être une force constructive puissante. Néanmoins, à mesure que réapparaissent d'anciennes nations, des haines ethniques ravivent aussi les violentes confrontations d'antan. Il est ironique de constater qu'au moment où le nationalisme bouleverse le tracé des frontières en Europe centrale et orientale, les nations de l'Europe de l'Ouest renoncent à des prérogatives liées à la souveraineté, dans l'intérêt d'une efficacité économique et d'une stabilité politique plus grandes. Lors de leur rencontre historique, à Maastricht, en décembre 1991, les chefs d'État de la Communauté européenne sont convenus d'accroître l'intégration monétaire et la coopération en matière de défense et de sécurité.

Les notions de sécurité nationale et de sécurité mondiale ont été élargies en raison des préoccupations de la communauté internationale au sujet de questions comme l'environnement, la croissance démographique et la disponibilité de ressources essentielles. C'est là un facteur indéniable de stabilité. L'inaptitude d'un État donné à résoudre seul ses problèmes encourage, en effet, les nations à coopérer et à trouver des solutions communes. Ces mêmes questions peuvent cependant aussi être source de dissensions. La pollution transfrontalière et la pêche sans limitation sont des irritants internationaux majeurs. Les pressions démographiques dans les pays du Tiers monde et les flux croissants d'immigrants et de réfugiés alimentent la peur et le mécontentement, tout en provoquant une résurgence des idéologies d'extrême droite en Europe.

À nouveau, la religion est à l'origine de tensions et de divisions dans diverses parties du monde. Lorsque le passé est un échec et que l'avenir s'annonce sombre, l'intégrisme peut apparaître comme le dernier recours possible, en particulier quand l'expérience de la démocratie et de l'économie de marché n'a pas donné les résultats escomptés. Dans le monde islamique, le fondamentalisme a longtemps été l'un des principaux moyens d'opposition face à un pouvoir autoritaire. Il gagne du terrain en raison de la libéralisation politique et de difficultés économiques continues. Des tendances indépendantes viennent aussi parfois se renforcer : peurs et préoccupations sont alimentées par la montée d'idéologies extrêmes sur les deux rives de la Méditerranée.

La mondialisation du système économique et l'intégration des marchés en Europe, en Amérique du Nord et ailleurs, résultent de la coopération internationale et de l'avancement de divers intérêts nationaux. Elles exigent souvent des ajustements importants. Les difficultés rencontrées lors des dernières négociations du GATT ont souligné à quel point certains gouvernements de pays clés ont de plus en plus de mal à accepter les solutions proposées. Là où les différends ne peuvent se résoudre, les questions commerciales pourraient être amenées à jouer à l'avenir un plus grand rôle dans la constitution des alignements internationaux.

Une autre préoccupation porte sur l'abîme grandissant entre les pays développés et les pays en voie de développement. L'affrontement des idées, des cultures et des économies, qui ne repose plus sur la rivalité des superpuissances, se maintient sous une forme plus variée et imprévisible. Le défi consiste à triompher des différences sans recourir à la force, grâce aux instruments existants et, dans certains cas, nouveaux, du multilatéralisme et de la coopération.

À cet égard, le Canada considère toujours l'OTAN comme une force motrice à l'origine des transformations pacifiques menant à une nouvelle stabilité en Europe. Si nous sommes prêts à mettre des forces à la disposition de l'OTAN en cas de crise ou de guerre, c'est bien parce que nous avons l'intention de continuer à nous intéresser de très près aux questions de sécurité européenne. En même temps, l'OTAN offre un cadre à la discussion avec les nouveaux États européens sur la façon de créer une Europe libre et entière.

La fin de la division du monde entre l'Est et l'Ouest donne plus de latitude à diverses organisations, dont les Nations unies, auxquelles elle permet de mieux fonctionner. Dans les années précédant la guerre du Golfe, la réduction des tensions entre Washington et Moscou avait permis à l'ONU d'enregistrer les succès notables -- en Afghanistan, en Amérique centrale, en Angola, en Namibie, en Haïti et au Cambodge. L'expulsion de l'Iraq du Koweït a été un succès encore plus retentissant pour la sécurité collective sous les auspices de l'ONU : elle a restauré la foi dans l'aptitude de la communauté mondiale à faire respecter, par une action conjointe, les principes contenus dans la charte des Nations unies. Cette efficacité nouvelle suscitera d'autres demandes, que leur nombre rendra difficiles à satisfaire. Les réussites récentes prêtent cependant à l'optimisme. Ainsi, au cours des derniers jours de 1991, le Secrétaire général a aidé à mettre fin, par la voie des négociations, à douze années de guerre civile au Salvador. Quelques semaines plus tôt, l'un de ses représentants avait obtenu la libération des otages occidentaux détenus au Liban depuis plusieurs années. En janvier 1992, un autre diplomate de l'ONU a permis d'en arriver à un cessez-le-feu fragile dans la guerre civile en Yougoslavie. Le Conseil de sécurité des Nations unies a tenu sa première réunion de chefs d'État ou de gouvernement, et maintenant, l'ONU est en train de déployer les plus gros contingents de maintien de la paix de son histoire en Yougoslavie et au Cambodge. Il est clair que les Nations unies ont acquis une légitimité renouvelée, bien que leurs difficultés financières de longue date ne soient toujours pas réglées. Il incombe à tous les États de préserver et de perfectionner cette nouvelle façon d'aborder et de résoudre les problèmes internationaux.

Les événements, les tendances et les forces qui modèlent actuellement le monde présentent des défis et des problèmes nouveaux à la société canadienne. Les pressions économiques et démographiques dans de nombreux pays pourraient mener à un accroissement de l'immigration illégale, du trafic des

stupéfiants et du terrorisme. On ne peut pas non plus écarter l'idée que des conflits puissent éclater en raison de différends au sujet des ressources. Si l'on accorde à l'ONU un rôle élargi dans la médiation et, parfois, dans le règlement définitif de tels conflits, le Canada pourrait être prié encore plus souvent que par le passé d'apporter sa contribution au maintien ou au rétablissement de la paix. Le gouvernement canadien pourrait aussi être amené de nouveau à engager les Forces canadiennes dans des opérations collectives comme celles du golfe Persique. Ces possibilités soulignent le rôle important que les forces militaires pourraient être appelées à jouer dans la poursuite d'objectifs plus vastes en matière de politique étrangère.

II -- LA POLITIQUE STRATÉGIQUE DU CANADA

Conscient de ses intérêts comme de ses responsabilités dans la communauté internationale, le Canada recherche le maintien et le renforcement de la paix dans le monde. Les Canadiens ne peuvent en aucun cas rester indifférents aux conflits, où qu'ils menacent ou sévissent. Non seulement les conflits sont-ils par nature répréhensibles, mais encore compromettent-ils l'ordre international et la stabilité mondiale. C'est pourquoi le Canada reste aussi fortement attaché à ses engagements vis-à-vis de la défense, de la sécurité collective, du contrôle des armements et du désarmement, ainsi que du règlement pacifique des différends. En remplissant ces engagements, nous pourrons, en collaboration avec les pays animés des mêmes sentiments que nous, contribuer à créer un milieu international plus sûr.

Le Canada n'a aucune visée belliqueuse envers quelque pays que ce soit. Il ne ressent ni le besoin ni le désir d'avoir recours à la violence pour atteindre ses objectifs. Le but de notre politique est de prévenir l'emploi de la force ou de pressions indues contre le Canada, ou contre les intérêts canadiens, et d'être en mesure de réagir au cas où la stratégie de dissuasion échouerait.

Il n'existe aucune menace externe visant uniquement le Canada. Néanmoins, nous ne pouvons nous isoler du reste du monde et nous devons nous préoccuper des menaces qui pèsent sur l'ensemble des nations, sur nos alliés et sur nos partenaires commerciaux. Qui plus est, nous n'avons aujourd'hui -- et nous n'aurons jamais dans un avenir prévisible -- ni la population ni les ressources nécessaires pour défendre à nous seuls notre territoire national. L'un après l'autre, les gouvernements canadiens successifs ont été forcés de reconnaître qu'il ne saurait y avoir de défense que collective. C'est pourquoi ils ont choisi d'oeuvrer pour la paix et la sécurité internationales de concert avec les pays dont nous partageons les principes politiques, les structures économiques et les valeurs sociales, et auxquels nous lient l'histoire et la tradition.

Sur le plan national

Qui dit volonté politique nationale dit nécessité d'un potentiel militaire, même en temps de paix. Comment, en effet, le gouvernement pourrait-il autrement être tenu responsable de la surveillance et du contrôle des zones terrestres, maritimes et aériennes sous juridiction canadienne, que des rivalités s'y manifestent ou non? Or, cette responsabilité revêt une importance toute particulière dans un pays aussi vaste et faiblement peuplé que le Canada. Toute nation se doit de pouvoir assurer la surveillance de ses voies d'accès et la maîtrise de ses propres zones économiques sur terre, en mer et dans les airs. Il s'agit là d'une dimension essentielle de la souveraineté et d'un attribut fondamental pour gouverner tout État moderne.

Dans ce contexte, les systèmes de surveillance, de navigation et de communications basés dans l'espace acquièrent une importance de plus en plus grande, surtout du fait que les usagers militaires et civils s'en serviront certainement de plus en plus au cours des années à venir. Nous devons donc être prêts à appliquer ces technologies à nos besoins de sécurité, tout en respectant les engagements canadiens de longue date à l'égard de l'exploitation pacifique de l'espace.

Le Canada continue de souffrir des agissements de ceux qui n'ont aucun respect des lois et des juridictions canadiennes. Parmi les problèmes auxquels les gouvernements ont à faire face au cours des années 90, notons le trafic des stupéfiants, la détérioration de l'environnement et les nettoyages coûteux, l'épuisement des stocks de poissons, l'immigration illégale et le terrorisme. Dans tous les cas, une action sur le plan national s'impose. Il faut recourir aux ressources de la Défense nationale pour repérer et surveiller les activités qui pourraient être dangereuses et aider les autres ministères à faire respecter la loi lorsqu'ils ne sont pas en mesure d'y parvenir.

Les Forces canadiennes ont également, sur le plan national, des obligations statutaires qui débordent le cadre de la politique de défense proprement dite. Tout au long de l'histoire du Canada, il a été pratique courante de recourir aux forces armées pour aider les organismes civils chargés de l'application de la loi à prévenir, à réprimer ou à maîtriser les émeutes réelles ou appréhendées, les insurrections et les autres troubles de l'ordre public, lorsque les ressources civiles n'étaient pas adéquates ou suffisantes. Et pour accomplir ces tâches, il faut des troupes disciplinées, bien entraînées et bien commandées, s'inspirant d'une doctrine militaire bien établie.

En Amérique du Nord

Les États-Unis sont nos voisins les plus proches et les plus importants. Aucun autre pays ou groupe de pays n'a un impact aussi direct et aussi puissant

sur toutes les facettes de la vie canadienne. Nulle part ailleurs, nos intérêts ne sont aussi vastes et aussi déterminants. Il n'est donc pas étonnant que nous entretenions avec ce pays nos rapports les plus étroits en matière de sécurité.

En Amérique du Nord, seuls les États-Unis possèdent un arsenal suffisamment puissant pour défendre un continent aussi vaste, divers et faiblement peuplé que le nôtre. Mais ils s'attendent également que nous ferons un effort raisonnable pour assurer notre propre défense. Sans quoi, ils pourraient avoir des exigences difficilement compatibles avec les notions d'indépendance et de souveraineté canadiennes. Bref, certains efforts s'imposent si nous voulons rester une nation vraiment indépendante.

La menace militaire directe pesant sur l'Amérique du Nord a diminué de façon marquée. Le traité sur la réduction des armements stratégiques ainsi que les réductions unilatérales annoncées depuis la signature de celui-ci feront diminuer considérablement le nombre et l'état de préparation opérationnelle des armes les plus redoutées en Amérique du Nord. Or, ces mesures ne sauraient suffire à limiter sensiblement les dommages que ces armes pourraient théoriquement infliger au Canada. L'arsenal nucléaire de l'ex-Union soviétique reste suffisant pour dévaster notre continent. Le climat d'instabilité qui persiste dans la nouvelle Communauté des États indépendants incite à la prudence et exige que l'on tienne compte de ce potentiel militaire dans la formulation de notre politique de défense.

Étant donné l'immensité de notre pays, sa position stratégique et les ressources limitées qu'il peut affecter à sa défense, il est important qu'il entretienne, dans l'avenir prévisible, ses relations de longue date avec les États-Unis. Autrefois, ces relations ont abouti à la Déclaration d'Ogdensburg, qui a donné naissance à la Commission permanente canado-américaine de défense et, dans un contexte plus large, à l'Alliance de l'Atlantique Nord. Indépendamment des récents changements survenus dans le monde, le Canada est toujours tenu de contrôler l'accès à son espace aérien, à ses voies maritimes et à son territoire. L'accord sur la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et les autres plans de défense du continent nous servent toujours bien à cet égard.

En Europe

Abstraction faite de notre voisin du Sud, l'Europe reste le seul continent auquel nous soyons liés par un tissu d'intérêts et de relations de toutes sortes, que ce soit sur le plan politique, économique, social, culturel, ethnique ou historique, ainsi que par des considérations de sécurité antérieures à la Confédération.

L'Histoire nous a appris que l'instabilité en Europe peut avoir une incidence tout à fait directe sur le Canada. Au niveau le plus élémentaire, une querelle entre Européens peut toujours susciter une controverse politique au Canada parmi des immigrants récents et les Canadiens d'origine européenne. Les tensions et les désordres à l'étranger sont de nature à engendrer des pressions pour que le Canada participe à des opérations de maintien de la paix et de secours, ainsi qu'à l'absorption d'éventuels réfugiés. Dans le pire des cas, une crise en Europe pourrait aboutir à une guerre mondiale, étant donné l'importance des enjeux. Si, la menace d'un conflit Est-Ouest, qui a suscité de si grandes craintes au cours des quarante-cinq dernières années, a bel et bien disparu avec la dissolution du pacte de Varsovie et avec celle de l'Union soviétique, le risque de voir un différend régional se transformer en crise susceptible d'entraîner les grandes puissances s'est, lui, sans doute accru, précisément du fait même de la disparition des deux blocs.

Il importe aujourd'hui que, pour protéger ses intérêts fondamentaux sur le plan de la sécurité transatlantique et dans le cadre plus global des relations canado-européennes, le Canada s'emploie à jouer un rôle dans toute nouvelle structure de sécurité européenne. Nous devons en particulier veiller à ce que ces structures favorisent un climat de paix et de stabilité dans lequel nous puissions protéger nos autres intérêts.

En matière de sécurité européenne, ce que nous souhaitons avant tout, c'est prévenir les menaces et le recours à la force. De façon plus générale, il y va de l'intérêt du Canada de contribuer à la préservation de la démocratie là où elle est bien établie et d'encourager son épanouissement partout ailleurs. En effet, les meilleures assises pour la sécurité européenne sont sans doute la démocratie et un équilibre raisonnable des forces militaires, ce qui implique :

- la continuité d'une Alliance de l'Atlantique Nord transformée, capable de garantir à chacun, y compris au Canada, les avantages de la sécurité collective, mais aussi l'engagement des États-Unis, en raison de leur influence stabilisatrice sur les affaires européennes;

- la poursuite des négociations sur le contrôle des armements à l'échelle européenne, la réduction des forces en présence et la fixation de plafonds nationaux;

- l'adhésion à l'évolution d'un régime coopératif de sécurité fondé sur la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, dont font partie intégrante le Canada, les États-Unis et les nouvelles républiques émergeant de l'ex-Union soviétique, et qui soit à la fois un mécanisme de collaboration, de consultation, de prévention et de règlement des conflits, voire un instrument de maintien de la paix.

La contribution du Canada à l'OTAN

L'unification de l'Allemagne, l'effondrement du pacte de Varsovie, la désintégration de l'Union soviétique, l'émergence d'une identité européenne en matière de sécurité et les progrès réalisés en matière de contrôle des armements constituent les éléments d'une nouvelle architecture de la sécurité européenne. L'Est et l'Ouest ne s'affrontent plus en Europe. L'OTAN est en train d'adapter son rôle, sa stratégie et la structure de ses forces aux nouvelles réalités. À l'issue de leur sommet de juillet 1990, à Londres, les dirigeants politiques de l'Alliance ont reconnu que bien que la stratégie fondée sur une riposte graduée et une défense avancée ait très bien servi l'OTAN durant un quart de siècle, elle devait être mise à jour.

Dévoilée au sommet de Rome, en novembre 1991, la nouvelle stratégie reconnaît que la menace d'une attaque de grande envergure, sur tous les fronts de l'Alliance en même temps, a pratiquement disparu. Il n'empêche que certains risques subsistent, les nouveaux régimes d'Europe centrale et orientale étant aux prises avec de graves difficultés sociales, économiques et politiques. Qui plus est, ces problèmes sont partout exacerbés par la résurgence des tensions ethniques.

Le nouveau concept stratégique de l'OTAN est fondé sur une présence militaire avancée sensiblement diminuée et sur une capacité nucléaire minimale. Il fait mieux ressortir la nécessité pour l'Alliance d'avoir des forces permanentes suffisantes, souples et très mobiles; des réserves disponibles, bien entraînées, convenablement équipées et suffisamment nombreuses; les moyens requis pour garantir approvisionnement et renforts à travers l'Atlantique en cas de crise. Cette approche exige également plus de cohésion sur le plan politique au sein de l'Alliance.

Les réalités géographiques et démographiques canadiennes nous inspirent depuis de nombreuses années une conception collective de la sécurité dans le cadre d'alliances avec des pays dont les valeurs et les aspirations sont compatibles avec les nôtres. Nous reconnaissons aussi la contribution de l'OTAN à la stabilité et au dialogue en Europe. Nous avons participé de façon aussi active que constructive à la révision fondamentale des objectifs, des doctrines et des déploiements de l'Alliance. Nous souscrivons sans réserve au concept qui en est issu. Il illustre à quel point l'OTAN donne aujourd'hui la primauté à son rôle politique plutôt qu'à sa dimension militaire, notamment comme trait d'union transatlantique et, par le biais du Conseil de coopération de l'Atlantique Nord, comme trait d'union paneuropéen et eurasien. Le Canada reste fidèle à la défense collective et à l'OTAN, et il entend apporter à l'Alliance, en Europe et en Amérique du Nord, une réelle contribution à la mesure de ses intérêts et de ses ressources.

La nouvelle situation stratégique et les compressions budgétaires ont conduit tous les alliés qui ont des forces stationnées en Europe centrale à réduire leur présence sur l'ancien front central. D'ici à deux ans, le Canada fermera ses bases militaires en Europe et cessera de fournir à l'OTAN les formations terrestre et aérienne du commandement des Forces canadiennes en Europe. Néanmoins, outre les efforts qu'il consacre à la défense de son propre territoire, de son espace aérien et des zones maritimes sous sa juridiction, le Canada entend :

- être en mesure de déployer un bataillon en Norvège, où son matériel est entreposé, avec la Force mixte de l'OTAN ou la Force mobile (Terre) du Commandement allié en Europe;
- affecter des forces navales et aériennes aux opérations de l'OTAN dans l'Atlantique et faire partie de la Force navale permanente de l'Atlantique;
- mettre à la disposition de l'OTAN, en cas de crise ou de guerre en Europe, un groupe-brigade et deux escadrons de CF-18, basés au Canada;
- contribuer à la sécurité de l'Alliance, dans le cadre du Système aéroporté d'alerte lointaine (avec un effectif de 150 personnes);
- fournir environ 200 militaires aux états-major de divers quartiers généraux en Europe;
- affecter les ressources nécessaires aux opérations de vérification du contrôle des armements en Europe;
- verser sa quote-part aux programmes interalliés financés conjointement;
- offrir à ses alliés la possibilité de s'entraîner sur son territoire contre remboursement des frais encourus.

L'engagement du Canada envers l'OTAN et la défense collective de l'Europe et de l'Amérique du Nord demeure inchangé. Il n'est nullement affecté par l'annulation de notre décision de laisser en Europe une force opérationnelle de 1 100 militaires. Cette mesure découle de l'évolution de la situation internationale et de la conjoncture économique difficile que connaît notre pays. En fait, c'est une amélioration de notre contribution à la défense collective qui doit résulter de la modernisation de nos forces, puisque la réduction des effectifs et les redéploiements permettront de dégager des fonds pour l'acquisition d'équipements. De plus, nous avons montré que nous sommes toujours disposés à collaborer à la défense de l'Amérique du Nord, laquelle fait partie de la région de l'OTAN. Enfin, comme il désigne des formations d'intervention pour affectation éventuelle à l'OTAN, le Canada pourra continuer de participer à la planification des missions opérationnelles multinationales de l'Alliance.

En Asie et dans le Pacifique

Les pays d'Asie et du Pacifique sont de plus en plus importants pour le bien-être et la sécurité des Canadiens. Nos intérêts dans cette région sont surtout d'ordre économique. Depuis plusieurs années, en effet, nos échanges avec les pays du Pacifique dépassent ceux que nous avons avec l'Europe. Nous recevons également d'Asie et du Pacifique de nombreux immigrants et d'importants investissements. Le poids grandissant de la région dans l'économie mondiale est attribuable non seulement au Japon, deuxième puissance économique du monde et notre deuxième partenaire commercial, mais encore au taux de croissance élevé des nouvelles nations industrielles telles la Corée du Sud, la Thaïlande, Hong Kong, Taiwan et Singapour. Le Canada prend une part active aux travaux de la Conférence sur la coopération économique en Asie et dans le Pacifique, au sein de laquelle il préconise l'intensification du dialogue sur les questions commerciales et sur d'autres thèmes.

En dépit de sa grande prospérité, la région de l'Asie et du Pacifique pourrait connaître à l'avenir une certaine instabilité politique et militaire. Il n'existe pas de menace stratégique fondamentale en Asie, mais nombreuses sont les situations explosives, qui ont à leur source des conflits ethniques, la disparité économique, des revendications territoriales et l'instabilité politique intérieure. La région de l'Asie et du Pacifique est également une région où convergent les forces armées de grandes puissances militaires; elle se caractérise donc par des tensions continues et la croissance de ses dépenses en matière de défense, tandis que les dispositions multilatérales touchant la sécurité restent relativement rudimentaires.

Le Canada n'est nullement une puissance militaire en Asie et dans le Pacifique. Il n'en a pas moins intérêt à ce que règnent la paix et la stabilité dans la région, ce que dénote clairement l'idée de dialogue sur la coopération en matière de sécurité dans le Pacifique Nord qu'il a lancée en 1990. Pour mieux parer à une modification éventuelle des rapports en matière de sécurité entre ces pays, et vu la nécessité d'intensifier la surveillance des pêches et de l'environnement, ainsi que la lutte contre le trafic des stupéfiants, nous répartirons plus équitablement nos forces entre les flottes de l'Atlantique et du Pacifique, réalisant ainsi un meilleur équilibre des ressources maritimes entre les côtes est et ouest. Des ressources navales et aériennes additionnelles nous permettront de mieux contribuer à la protection de nos intérêts dans le Pacifique Nord. En outre, le Canada suivra de près, et participera adéquatement aux discussions portant sur les questions de sécurité en Asie et dans le Pacifique.

De par le monde

Même si les superpuissances ne semblent plus se faire concurrence comme autrefois pour étendre leur sphère d'influence régionale, les risques de troubles et de guerre persistent dans bien des régions du monde. Dans de nombreux pays,

la prolifération d'armes toujours plus perfectionnées ne fait qu'aggraver les causes traditionnelles de conflit, lesquelles se résument souvent à des querelles historiques ou frontalières. La guerre du Golfe et ses répercussions, ainsi que l'implosion de l'Union soviétique, ont démontré la nécessité de limiter la diffusion des technologies militaires de pointe dans les régions explosives. Des conditions économiques alarmantes ont aggravé de nouveaux problèmes en matière de sécurité, y compris, entre autres, ceux que posent les troubles intérieurs, l'afflux de réfugiés et le trafic international des stupéfiants.

Les différends régionaux peuvent dégénérer soudain en crises et en guerres, auxquelles le Canada et les Forces canadiennes pourraient être mêlés de diverses façons, comme l'a incontestablement démontré le conflit du golfe Persique. Il est donc pour nous du plus grand intérêt de promouvoir la sécurité collective, afin que la communauté internationale puisse intervenir avec fermeté pour décourager les actes d'agression caractérisée, au moyen de sanctions approuvées internationalement, et s'y opposer sans délai si les mesures dissuasives échouent. Or, qui dit sécurité collective efficace, dit aussi moyens d'intervention suffisants et volonté claire d'y recourir si les pressions politiques et économiques s'avèrent inopérantes. À l'avenir, il se peut très bien que le gouvernement canadien décide d'engager les Forces canadiennes dans des opérations de sécurité collective. Le Canada conserve donc un groupe-brigade d'environ 6 000 soldats et deux escadrons de CF-18 comptant chacun 18 appareils, qui peuvent être affectés à des interventions collectives, semblables à celles qui ont été menées dans le Golfe. De plus, notre pays reste en mesure de déployer certaines forces maritimes en tout point du globe.

Les Forces canadiennes continueront par ailleurs de participer à des opérations multilatérales de maintien de la paix. L'expérience et la compétence que nous avons acquises dans ce domaine sont à peu près uniques au monde, et la communauté internationale continuera de faire appel au Canada pour concevoir et accomplir d'autres missions de ce genre.

En fait, il se pourrait qu'à l'avenir notre participation à des opérations de maintien de la paix et de stabilisation -- qu'elles soient ou non menées sous l'égide des Nations unies -- pousse les capacités des Forces canadiennes jusqu'à leur extrême limite, parce que celles-ci sont de plus en plus sollicitées en raison de leur expérience. Depuis quelques années, en effet, pour mieux lutter contre l'instabilité régionale, les organismes multilatéraux se sont mis à employer des forces militaires externes, impartiales, suivant des formules inédites : pour porter secours aux sinistrés, participer aux travaux de reconstruction à la suite d'hostilités, assurer la protection de réfugiés, contrôler la tenue d'élections, aider certaines nations à effectuer leur transition vers l'indépendance, et même protéger les minorités ethniques.

Conclusion

L'avenir offrira maintes occasions d'accroître la coopération en matière de sécurité, mais il réservera aussi beaucoup d'incertitude et d'instabilité. Au fur et à mesure que progressera l'instauration du nouvel ordre mondial, les Forces canadiennes s'avéreront être de plus en plus un pilier de la politique étrangère de notre pays. Pour pouvoir défendre la souveraineté canadienne et continuer à oeuvrer dans le domaine de la sécurité collective, ainsi que pour contribuer au règlement des conflits régionaux, il nous faut des forces armées souples et compétentes. Ces forces devront s'adapter à l'évolution des réalités nationales et de la conjoncture géostratégique, ce qui implique les priorités suivantes :

- -- la défense du Canada, la protection de sa souveraineté et certaines responsabilités civiles;
- -- la défense collective dans le cadre de l'OTAN, y compris la défense commune du continent nord-américain avec les États-Unis;
- -- la participation au maintien de la sécurité internationale dans le cadre d'opérations de stabilisation ou de maintien de la paix, de vérification des accords concernant les armements et d'aide humanitaire.

III -- LA PLANIFICATION DES ACTIVITÉS DE DÉFENSE

Au premier chef, les Forces canadiennes doivent se doter d'un programme à long terme; un programme abordable et susceptible de s'adapter en fonction des aléas d'une conjoncture internationale en rapide et constante évolution. Il faudra que nos plans reflètent les préoccupations des Canadiens; que notre programme permette d'atteindre un meilleur équilibre entre les ressources consacrées au personnel, aux immobilisations, et aux opérations de fonctionnement et d'entretien. Notre programme devra reposer sur des effectifs suffisants pour atteindre les grands objectifs que nous visons; un rythme d'opérations assez élevé, pour permettre de préparer convenablement le personnel à toute la gamme des défis éventuels à relever, et, surtout, un budget d'équipement garantissant aux forces armées le matériel nécessaire à l'accomplissement de leurs missions.

Il est non moins impératif, toutefois, que l'on fixe avec la plus grande rigueur le minimum indispensable pour chaque catégorie de dépenses. Il ne peut être question pour le ministère de la Défense nationale d'entretenir des effectifs pléthoriques au détriment du budget des immobilisations, ni de mettre les Forces canadiennes à contribution à un point tel qu'il faille prématurément remplacer leur matériel, ni de conserver des infrastructures qui ont cessé d'être essentielles, puisque les fonds limités disponibles pour les dépenses en équipements iront en priorité aux besoins les plus urgents.

Les plans de défense du Canada pour la prochaine décennie tiennent compte de deux constantes : une conjoncture internationale en évolution permanente et la certitude de contraintes budgétaires ininterrompues. Étant donné la fluidité et le caractère imprévisible de la situation géostratégique, la politique de défense doit assurer un maximum de souplesse à ses forces armées, des forces polyvalentes et en mesure de permettre au gouvernement d'atteindre les objectifs les plus variés dans le cadre d'un budget militaire modeste. Chaque élément des Forces canadiennes ne sera donc pas spécialisé au point de ne pouvoir faire face qu'à une seule menace, mais au contraire devra être prêt à accomplir des tâches très diverses et souvent sans rapports apparents. Les Forces canadiennes doivent pouvoir faire montre de la plus grande souplesse et, vu l'étendue du territoire canadien, être capables de se déployer très vite et très loin.

Par suite des restrictions financières, les effectifs de la Force régulière décroîtront, ce qui rendra du même coup superflues certaines infrastructures, qu'il faudra identifier et éliminer si l'on veut éviter aux Forces canadiennes de faire les frais d'un déséquilibre entre dépenses en personnel, frais de fonctionnement et coûts d'entretien.

Il convient, autant pour des raisons de sécurité quant à l'approvisionnement que pour stimuler l'économie, de conserver au Canada la capacité de soutenir un effort militaire. D'autant plus que la Défense nationale joue, comme certains autres ministères fédéraux, un rôle important pour l'industrie. Il arrive, par ailleurs, que ce dont le Canada a besoin ne puisse être obtenu qu'au terme de recherches et d'efforts de développement canadiens; il est donc essentiel que subsiste dans notre pays le minimum indispensable sur ce plan.

Cela dit, le ministère de la Défense nationale peut économiser davantage sur ses achats d'équipements. Il devra donc s'efforcer de :

- définir ses besoins de manière à tirer le meilleur parti des ressources disponibles, en les affectant au plus grand nombre possible de rôles;
- réduire la gamme de ses équipements;
- lorsque faire se peut, n'acheter que du matériel dûment éprouvé;
- évaluer minutieusement le coût des améliorations, même marginales;
- éviter les solutions purement canadiennes qui entraînent des dépenses et des risques considérables dans les domaines de la recherche et du développement, ou des modifications du matériel en service.

Sur le plan du personnel, le ministère de la Défense nationale s'appuie sur un effectif composé de civils et de militaires. Le Quartier général de la Défense nationale en assure le commandement et le contrôle, et guide les Forces canadiennes intégrées à l'échelon national. Les Forces canadiennes conserveront

un système intégré de gestion des approvisionnements, du matériel et des budgets, des moyens de formation communs ainsi qu'un réseau d'écoles et de collèges d'état-major. Cette structure s'est en effet révélée efficace et, ce qui est non moins important, elle permet de rapprocher les expériences professionnelles de nos forces maritimes, terrestres, aériennes et de soutien.

Les Forces canadiennes constituent une Force totale (forces régulières et de réserve confondues) intégrée à l'échelle des commandements maritime, aérien, des communications et de la Force mobile. Comme la Force régulière sera moins nombreuse, la Réserve est appelée à jouer un rôle plus important.

Comme, par ailleurs, la conjoncture géostratégique a changé de façon considérable et que, de ce fait, les délais d'alerte en cas de menace sont plus longs, il est possible à présent de diminuer le degré de préparation de certains éléments des Forces canadiennes sans compromettre la sécurité du pays. Le Ministère pourra donc réduire le rythme des activités et de l'instruction dans certains secteurs. Le matériel de combat et d'instruction, qui est coûteux, et donc difficile à remplacer, n'en durera que plus longtemps.

Toutefois, il ne faut pas perdre de vue les éléments fondamentaux de la défense. Essentiellement, une armée, une marine ou une aviation reste un ensemble cohérent de personnes dotées d'un matériel spécialisé, organisées de manière fonctionnelle et formées au métier des armes. Chaque élément représente une somme de compétences et de techniques de combat qui, une fois perdues, ne se remplacent ni vite ni facilement. Le Canada en sait quelque chose pour avoir participé aux deux guerres mondiales. Il faut donc que chacun des éléments puisse conserver un minimum absolu de compétences militaires.

Le financement

Au cours des dernières années, en raison de l'évolution de la situation géopolitique et de certaines autres priorités nationales urgentes, le gouvernement a jugé possible de réduire les dépenses prévues en matière de défense. Ensemble, la politique annoncée en septembre 1991 et le budget fédéral de 1992 ont imposé des réductions de 2,2 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années, par rapport aux niveaux de financement antérieurement prévus.

Ces compressions s'ajoutent aux réductions de 3,4 milliards de dollars annoncées dans les budgets fédéraux de 1989 et de 1990, si bien que le ministère de la Défense nationale a contribué, à la suite d'autres ajustements fiscaux, pour près de 6 milliards de dollars à la réduction du déficit depuis 1989. L'accroissement de 230 millions de dollars des dépenses de défense pour 1992-1993 par rapport aux niveaux de 1991-1992 (abstraction faite des

dépenses liées à la guerre du Golfe) ne représente aucune croissance réelle; il ne fait que compenser le taux d'inflation prévu.

Au cours des prochaines années, le ministère de la Défense nationale continuera de veiller à mieux équilibrer ses dépenses en personnel, fonctionnement et entretien, et en équipements. L'objectif demeure de consacrer 30 p. 100 du budget total à ces dernières. Elles passeront de 22 à 26 p. 100 d'ici à quatre ans. La recherche et le développement continueront de recevoir 5 p. 100 de ces dépenses. Par contre, la part réservée au personnel, elle, diminuera.

Le personnel

En septembre 1991, le ministère de la Défense nationale comptait quelque 84 000 membres dans la Force régulière, 29 000 dans la Première réserve, et employait 33 000 civils à temps plein. Il faut ajouter à ces chiffres environ 15 000 volontaires de la Réserve supplémentaire disponible. Le Ministère devait réduire les effectifs de la Force régulière à 76 000 d'ici à 1994-1995, ainsi que cela avait été annoncé alors. À la suite du budget fédéral de 1992, ce nombre tombera à 75 000 environ, en 1995-1996. Ces compressions s'effectueront autant que possible, par attrition. L'effectif de la Première réserve sera porté à 40 000 et celui de la Réserve supplémentaire disponible, à près de 25 000 membres au cours de la période de planification de quinze ans. Bien que les objectifs concernant la Réserve demeurent valides, les réductions de dépenses imposées dans le budget de 1992 en ralentiront sans doute la réalisation.

Si le Ministère emploie un nombre relativement élevé de civils, c'est en grande partie en raison des infrastructures à entretenir. Les civils exécutent la plupart des tâches de soutien dans les bases des Forces canadiennes et les autres installations disséminées à travers le pays. Il ne serait pas avantageux, d'un point de vue militaire et budgétaire, que des militaires remplissent de telles fonctions.

Les infrastructures

Les infrastructures du Ministère, disséminées d'un bout à l'autre du territoire canadien, datent des deux guerres mondiales et n'ont pas été rationalisées dans la proportion des diminutions d'effectifs, qui ont peu à peu réduit les Forces canadiennes d'environ un tiers. Le Ministère ne peut conserver des installations inutiles ou sous-utilisées. Il lui faut donc se départir de certaines infrastructures, afin de réduire ses dépenses en personnel, fonctionnement et entretien. Le Groupe consultatif du Ministre sur l'infrastructure de la Défense, dont la création a été annoncée en septembre 1991, a entrepris une réflexion sur la totalité des effets d'une rationalisation des infrastructures des Forces canadiennes. Il fera rapport au Ministre, d'ici à la fin du mois de mai 1992.

Parallèlement, le Ministère a chargé un groupe de travail de faire l'inventaire de ses terrains et immeubles en zone urbaine susceptibles d'être déclarés excédentaires. Il veillera à ce que les ventes éventuelles dégagent un maximum de recettes et contribuent autant à la réalisation des objectifs budgétaires et sociaux du gouvernement qu'à la satisfaction des besoins des collectivités locales au plan de l'aménagement.

Les bases des Forces canadiennes situées à Baden-Soellingen et à Lahr, en Allemagne, seront fermées respectivement en 1993 et en 1994, à mesure que s'achèvera le retrait d'Europe de nos principales formations. Les réductions et les fermetures de bases annoncées dans le budget fédéral de 1989 se poursuivront. Étant donné les restrictions budgétaires et les récents changements survenus sur la scène internationale, le Ministère ne procédera pas, pour l'instant, à la construction de l'emplacement avancé d'opérations à Kuujjuaq (Québec); de plus, la Station des Forces canadiennes Bermudes sera fermée en 1994, et les Forces canadiennes regrouperont leurs dépôts régionaux d'approvisionnement et de publications en deux points centraux, soit à Edmonton et Montréal.

La Force totale

La mise sur pied de forces de réserve hautement motivées, bien entraînées et convenablement équipées, en mesure de tenir un rôle plus important dans la défense du Canada, est essentielle au succès des opérations et des activités des Forces canadiennes au pays comme à l'étranger.

La Première réserve comprend la Milice, la Réserve navale, la Réserve aérienne et la Réserve des communications. Au total, ses effectifs autorisés atteignent quelque 29 300 hommes et femmes, après des augmentations d'environ 2 000 en 1989, 1 700 en 1990 et 1 600 en 1991.

La Réserve supplémentaire a récemment été réorganisée. Elle comprend désormais deux éléments : la Réserve supplémentaire disponible et la Réserve supplémentaire d'attente. La première regroupe les personnes dont la formation et la condition physique sont encore suffisantes. Ces personnes restent aptes au service et se sont portées volontaires pour une affectation précise en temps de guerre au sein d'une unité des Forces canadiennes. La Réserve supplémentaire d'attente, elle, se compose de personnes dont les qualifications sont dépassées ou qui ne seraient pas immédiatement disponibles en cas d'urgence. Pour le moment, la Réserve supplémentaire disponible compte un peu plus de 15 000 volontaires.

Le concept de Force totale prend d'autant plus d'importance, qu'à long terme, la Force régulière sera réduite. Il prévoit une intégration plus complète des éléments de la Force régulière et de la Réserve, et une collaboration plus

étroite entre eux. En règle générale, les missions seront assignées aux Forces canadiennes dans leur ensemble, plutôt qu'à la seule Force régulière ou à la seule Réserve. Les nouvelles structures adoptées permettront de faire appel à des groupements de l'une et de l'autre, suivant les circonstances, sans qu'il soit nécessaire de se préoccuper d'autre chose que du type d'unité à constituer, de son degré de préparation et des compétences requises dans telle ou telle situation. Par ailleurs, les réserves continueront de servir de trait d'union entre les Forces canadiennes et la société en général. Elles mettent aussi au service des forces armées des compétences et des connaissances qu'il ne leur serait peut-être pas toujours possible de développer à un coût acceptable et elles favorisent donc une utilisation plus rationnelle de ressources limitées. Pour toutes ces raisons, le concept de Force totale reste plus valide que jamais.

Les langues officielles

À la suite de l'adoption de la Loi sur les langues officielles de 1988, le ministère de la Défense nationale a mis à jour une version du Plan directeur d'application de la politique sur les langues officielles, lequel prévoyait d'intégrer l'usage du français et de l'anglais dans tous les aspects des activités du Ministère.

Le Ministère procède de deux façons. D'abord, de nouvelles unités de langue française ont été désignées au sein des Forces canadiennes, afin que les francophones travaillant en français puissent, comme les anglophones, avoir des perspectives de carrière intéressantes. Ensuite, les Forces ont accru leurs capacités de dispenser, aux niveaux élémentaire et intermédiaire, une formation dans les deux langues officielles.

Un examen des exigences linguistiques pour tous les postes militaires et civils a été entrepris en 1991, et des progrès ont été réalisés dans la dotation des postes militaires bilingues. La proportion de civils francophones au Ministère a également augmenté, bien qu'elle demeure trop faible dans le groupe de la direction. On a d'ores et déjà étendu les zones de recherche et intensifié le recrutement en vue d'inciter plus de francophones qualifiés à entrer au Ministère.

Les Forces canadiennes sont une véritable institution nationale et, à ce titre, elles apportent une importante contribution à l'unité du pays. Dans cette optique, elles s'efforcent d'améliorer leurs compétences et leurs programmes en matière de langues officielles. Déjà, la participation à la formation en langue seconde a presque doublé, les cours ont été prolongés, et les normes, haussées. Les militaires sont présents partout au Canada. Les deux groupes linguistiques travaillent côte à côte, jour après jour, pour assurer la sécurité du Canada dans des cadres aussi divers que fonctionnels. Des problèmes surgissent parfois, mais ils sont résolus avec la diligence et l'efficacité dont les Forces canadiennes font preuve lorsqu'il y va de l'intérêt national.

La Défense nationale et l'économie

Par ses opérations, le ministère de la Défense nationale favorise l'établissement et le maintien d'une infrastructure industrielle de défense moderne et solide, ce qui a d'importantes répercussions sur l'économie du pays. Les dépenses engagées au titre de la défense produisent des emplois, des profits pour les entreprises commerciales et des exportations. Le programme de défense comporte des avantages économiques pour toutes les grandes industries, et même si son objectif premier n'est pas le développement régional, il suscite une activité économique substantielle dans tout le pays.

Le Ministère apporte à l'économie canadienne certaines grandes contributions qui sont moins bien connues, mais qui ont une valeur particulière pour notre sécurité à long terme. Il s'agit en effet de la recherche et du développement, de la coopération économique avec nos alliés dans des domaines liés à la défense, et de la formation professionnelle. Ces activités permettent au Canada de mieux répondre aux besoins des forces armées en matière de préparation, de mobilisation et de soutien, et elles sont toutes intégrées au processus d'établissement des plans de défense.

Recherche et développement -- En collaboration avec d'autres ministères fédéraux, le ministère de la Défense nationale parraine au Canada une vaste gamme d'activités de recherche et de développement liées à la défense. Grâce à cet appui, le Canada peut acquérir de solides connaissances scientifiques et techniques et améliorer la capacité concurrentielle de son industrie.

Le Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense, administré par le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, facilite la tâche des fabricants canadiens en favorisant des progrès technologiques qui renforcent l'ensemble de l'infrastructure technologique du Canada. Les deniers publics affectés à ce programme sont utilisés à bon escient, puisque chaque dollar investi produit en moyenne 14 dollars de ventes à l'exportation. Le Ministère collabore également avec l'industrie dans des domaines comme la recherche et le sauvetage, la surveillance spatiale et la vérification du contrôle des armements. Conformément aux modalités du Programme de recherche industrielle pour la défense, le gouvernement partage avec l'industrie les coûts de la recherche liée à la défense, tout en obtenant du secteur privé des ressources et des compétences additionnelles. L'industrie demeure propriétaire de la nouvelle technologie et a généralement le loisir de l'exploiter commercialement, ce qui lui permet de conquérir de nouveaux marchés, tout en fournissant au gouvernement un réservoir de connaissances et d'expérience applicables à la défense.

Programmes de coopération -- La collaboration du Canada avec les États-Unis en matière de recherche, de développement et de production de

matériel de défense, qui est sous-tendue pour l'essentiel par les accords sur le partage du développement industriel et de la production de défense, engendre des retombées industrielles considérables. Ces accords préconisent un commerce transfrontalier à peu près équilibré et permettent aux entreprises canadiennes de soumissionner des contrats américains de défense adjugés suivant les critères habituels de la concurrence commerciale, soit le prix, la qualité du produit et le délai de livraison. Au cours des dernières années, d'importants produits d'origine canadienne ont trouvé place dans les stocks américains, par exemple un réseau radio tactique et un système de récupération pour les hélicoptères embarqués à bord de destroyers et de frégates.

Preuve que les fabricants canadiens sont capables de produire du matériel de haute qualité, cet accès au marché américain leur permet de vendre des produits militaires et civils à nos alliés de l'OTAN. Les programmes de normalisation permettent également aux Canadiens de vendre leur équipement et leur technologie à nos partenaires de l'Alliance. Certaines compagnies canadiennes ont acquis une compétence reconnue sur certains marchés à créneaux, notamment dans le domaine de la simulation d'aéronef, des drones, des véhicules téléguidés et du matériel militaire conçu pour l'Arctique.

Formation -- Les Forces canadiennes emploient, éduquent et forment des Canadiens à une échelle nationale. Pour disposer des compétences assurant une efficacité opérationnelle optimale, il faut investir beaucoup dans la formation et le perfectionnement du personnel, du niveau de base aux niveaux les plus avancés. Ce souci de formation a fait des Forces canadiennes un élément hautement qualifié et compétent de la population active du pays. Cela se vérifie à un point tel que des milliers de personnes, avec d'excellents états de service dans les Forces, lorsqu'elles prennent un emploi civil, sont en mesure de monnayer toute une gamme de compétences et de connaissances dans les domaines les plus divers : génie aérospatial, contrôle de la circulation aérienne, affaires publiques, médecine, travail social et topographie. Une formation de pointe assure au personnel militaire des qualifications équivalant à celles de leurs homologues civils ainsi que des compétences qui leur permettent de remplir leur rôle avec professionnalisme et efficacité.

Le Service de l'instruction des Forces canadiennes est réparti dans 36 points et offre 1 700 cours dans 138 groupes professionnels différents. Une formation supplémentaire est dispensée sur le tas et au sein des commandements. Il existe trois collèges militaires et quatre établissements de perfectionnement professionnel, dont le Collège d'état-major des forces terrestres, l'École d'état-major, le Collège d'état-major et le Collège de la Défense nationale. Dans le cadre de l'examen sur l'infrastructure de la Défense actuellement en cours, on déterminera si des économies valables peuvent être réalisées par le regroupement de ces institutions.

La défense du Nord

En ce qui concerne le Nord, les objectifs du Ministère consistent à protéger la souveraineté canadienne en exerçant une surveillance et en assurant une présence, en appuyant les organismes civils en cas d'urgences non militaires et en conseillant le gouvernement sur les mesures à prendre pour faire face aux nouveaux défis.

Ces objectifs seront poursuivis de diverses façons. Les Rangers seront plus nombreux. Le Ministère maintiendra un bataillon aéroporté pouvant réagir rapidement à des urgences dans des régions éloignées. Il fera procéder à des recherches en vue de la mise au point de systèmes d'une utilité particulière dans le Nord. Il coordonnera en outre ses activités et ses plans avec d'autres ministères et gouvernements, afin de mieux venir en aide aux autorités civiles en cas de sinistres, y compris dans le cadre d'opérations de secours. Les Forces canadiennes continueront d'exercer une surveillance militaire dans le Nord, tout spécialement en ce qui concerne notre espace aérien et au large de nos côtes. Elles se doteront aussi de plans appropriés d'opérations maritimes, terrestres et aériennes, et feront des exercices d'entraînement.

Par ailleurs, un certain nombre d'initiatives précises permettent aux Forces canadiennes de contribuer davantage à la protection de la souveraineté canadienne et à la sécurité dans le Nord. Au nombre de ces mesures figure l'acquisition de trois aéronefs de surveillance arctique et maritime, qui rendra possible l'accroissement du nombre de patrouilles aériennes. L'achèvement du Système d'alerte du Nord donnera également aux Forces canadiennes la possibilité de surveiller beaucoup plus étroitement l'espace aérien national. La modernisation de certaines pistes d'atterrissage et l'acquisition d'avions Hercules convertibles en avions-citernes doteront l'aviation des moyens de déployer ses chasseurs partout dans le Nord canadien, pour la première fois dans l'histoire de notre pays. De la même façon, l'installation de moyens acoustiques sous-marins de détection permettra de contrôler un certain nombre de goulets stratégiques de l'archipel canadien ainsi que le bassin arctique. Le Canada sera donc mieux équipé que jamais pour ses missions de détection et de surveillance dans le Nord. En outre, des installations sont prévues dans le nord du Québec, ce qui intensifiera la présence des Forces canadiennes dans le Nord et facilitera l'entraînement dans des conditions arctiques.

La Région du Nord, qui englobe le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, a son quartier général à Yellowknife. Elle est sur le point de prendre le nom de Secteur du Nord des Forces canadiennes mais reste sous le commandement du Chef d'état-major de la Défense.

L'espace

L'espace est un élément important du contexte international en matière de sécurité. La prolifération des armes de destruction massive dans le monde et l'acquisition, par un nombre croissant de pays, des technologies nécessaires pour assembler des missiles balistiques soulèvent de vives inquiétudes. Les États-Unis et la Russie examineront donc la possibilité de collaborer à la mise au point de défenses anti-missiles balistiques.

Le Canada devra se préoccuper de ces questions et suivre l'évolution d'autres questions relatives à la sécurité dans l'espace. À plus long terme, nous devrons nous doter d'une capacité appropriée dans le domaine des systèmes de surveillance à partir de l'espace. Il faut en effet supposer que le jour viendra où ceux-ci seront en mesure de surveiller notre territoire, notre espace aérien, nos côtes et les autres secteurs qui relèvent de notre compétence. Les Forces canadiennes bénéficieraient de meilleurs services de surveillance, de communications et de navigation, grâce à de tels systèmes. Pour le ministère de la Défense nationale, la façon la plus économique d'y avoir accès et d'exercer le contrôle voulu sur notre espace est sans doute de collaborer avec des organismes externes. Quelle que soit l'option que le Canada retiendra, il lui faut trouver les moyens de ne pas perdre de terrain sur le plan technologique et de satisfaire au mieux à ses propres besoins. Cela dit, les systèmes basés dans l'espace sont extrêmement coûteux, aussi la décision à leur égard dépendra-t-elle des ressources disponibles et des priorités qui seront établies.

L'environnement

Le ministère de la Défense nationale s'est engagé à faire en sorte que ses politiques et ses activités respectent les normes de protection de l'environnement.

Cet intérêt pour l'environnement n'est pas nouveau; le Ministère l'a démontré au cours des dix dernières années. Il a réduit considérablement sa consommation d'énergie dans ses installations. De concert avec le ministère des Forêts et le secteur privé, le MDN a effectué des inventaires et élaboré des plans en vue d'assurer un développement durable des forêts qui sont situées sur ses terrains. Le Ministère accorde une attention particulière à une gestion éclairée des terrains utilisés pour l'entraînement opérationnel. Il a établi des procédures visant à garantir une remise en état satisfaisante, du point de vue écologique, des sites qui ne sont plus requis. En mars 1992, il a conclu avec Environnement Canada un accord en vertu duquel 420 kilomètres carrés à la limite est de la base des Forces canadiennes Suffield (Alberta) ont été transformés en réserve nationale de faune.

Fort des succès remportés par le passé, le Ministère continuera de poursuivre les objectifs globaux fixés par le gouvernement en matière d'environnement. Les Forces canadiennes ont toujours le souci de respecter l'environnement en planifiant et en exécutant leurs missions et opérations d'entraînement. Le Ministère dans son ensemble souhaite se montrer toujours plus sensible à l'environnement, et faire en sorte que les considérations d'ordre écologique pèsent autant dans la balance que les facteurs opérationnels, logistiques, financiers et humains. Enfin, le Ministre entend créer un Comité consultatif sur l'environnement chargé de conseiller le Ministère.

IV -- LES FORCES CANADIENNES

Les forces maritimes

La situation actuelle

Les forces maritimes du Canada disposent de bases navales et aériennes sur les côtes Atlantique et Pacifique. La flotte de surface se compose pour l'essentiel de destroyers et de frégates qui, avec d'autres forces maritimes, constituent des groupes opérationnels. Les plus anciennes frégates étaient conçues pour la lutte anti-sous-marine, mais elles sont en voie d'être remplacées par des nouvelles, plus polyvalentes. Pour leur part, les destroyers sont en cours de modernisation, ce qui élargira l'éventail des moyens des groupes opérationnels. Lors de leurs missions prolongées loin de leur port d'attache, ces groupes sont approvisionnés en carburant, munitions et matériel, par des navires de soutien opérationnel capables de ravitailler deux bâtiments en mouvement à la fois. Il est important de disposer de telles formations autonomes, prêtes au combat et capables de se déployer n'importe où dans le monde à bref délai, comme nous en avons apporté la preuve durant la guerre du Golfe. La flotte comprend aussi des bâtiments de lutte contre les mines, ainsi que des bâtiments plus petits utilisés pour les patrouilles côtières et des navires-écoles.

La flotte sous-marine consiste en une escadrille de sous-marins basée sur la côte Atlantique. Malgré leurs longs états de service, ces navires sont équipés de matériel de contrôle du combat et d'armes modernes. Le Commandement maritime comprend en outre deux éléments de plongée, un sur chaque côte, appuyés par de petits bâtiments de soutien ainsi que par un navire de haute mer, basé à Halifax, qui dispose de submersibles de plongée profonde.

Le Groupe aérien maritime est doté d'hélicoptères embarqués ainsi que d'avions de patrouille basés à terre. Ces ressources du Commandement aérien sont sous le contrôle opérationnel du Commandement maritime. Les hélicoptères effectuent des opérations de surveillance anti-sous-marine et d'autres missions qui vont de la reconnaissance au transport. Les avions de patrouille maritime surveillent, eux, des étendues océaniques plus vastes que le territoire continental

canadien dans son ensemble, parfois à eux seuls, parfois de concert avec des navires de surface et des sous-marins. Ils se déploient partout dans le monde dans le cadre de leurs exercices et de leurs opérations.

Les forces maritimes sont appuyées par un réseau de bases et de stations en mesure de leur fournir ce dont elles ont besoin : instruction, administration, approvisionnement, entretien et réparation. Une infrastructure globale de commandement, de contrôle et de communications, permet de coordonner le tout. Le commandant de la marine contrôle, à partir de son quartier général situé à Halifax, toutes les opérations de la flotte, y compris celles du Pacifique, par l'entremise du commandant adjoint installé à Esquimalt, en Colombie-Britannique.

L'avenir

Les forces maritimes de l'avenir seront appelées à relever de nouveaux défis. La marine canadienne fera avant tout porter ses efforts sur les secteurs maritimes dont le Canada est responsable, au large des côtes est et ouest. À mesure que la menace en Europe s'atténue, il devient en effet moins important de protéger les lignes de communication maritimes de l'Atlantique.

Malgré tout, le Canada entend continuer de contribuer, avec ses alliés de l'OTAN, au contrôle de l'espace maritime dans l'Atlantique Nord. La polyvalence de ses moyens navals lui permettra en outre de déployer des forces maritimes n'importe où dans le monde pour défendre ses intérêts.

L'entraînement et l'équipement des forces maritimes seront axés sur la protection de la souveraineté canadienne, notamment en matière de pêches, de répression du trafic des stupéfiants et de protection de nos zones économiques. L'exploitation plus intensive de celles-ci aura, par ailleurs, pour effet d'accroître les responsabilités de nos forces armées en matière de secours en mer et de protection de l'environnement.

Le déploiement de nos ressources maritimes sera modifié de façon à refléter l'évolution de la conjoncture internationale et les nouvelles exigences auxquelles nos forces navales doivent satisfaire. Nous devrons donc répartir les moyens disponibles de manière plus équilibrée entre les flottes de l'Atlantique et du Pacifique. Le renforcement du potentiel canadien dans le Pacifique y favorisera l'exercice de notre souveraineté, en permettant à la marine de mieux remplir ses rôles nationaux et en démontrant tangiblement l'intérêt accru que le Canada porte aux questions de sécurité dans le Pacifique.

Ces nouveaux rôles et priorités dictent un élargissement de l'éventail des moyens de la marine. Les réservistes seront appelés à fournir une bonne partie des équipages des nouveaux bâtiments de défense côtière. Par ailleurs, ils auront la possibilité de s'embarquer à bord de nos autres navires de surface, pour

renforcer les équipages de la Force régulière, et continueront d'être le pivot des organisations de défense côtière et de contrôle naval de la marine marchande.

Les sous-marins accroissent de beaucoup la souplesse d'emploi des forces maritimes et facilitent grandement les opérations de surveillance et d'application de la loi dans les zones maritimes sous notre responsabilité. Dans le cadre d'un projet qui se prolongera au-delà de la période de planification de quinze ans, la marine remplacera ses trois sous-marins de classe Oberon par un maximum de six sous-marins conventionnels, de façon à pouvoir en disposer dans l'Atlantique et le Pacifique.

Ensemble, nos destroyers, frégates, corvettes, bâtiments et aéronefs de patrouille côtière, sous-marins et avions de patrouille aéronavale à long rayon d'action, constitueront une force suffisamment puissante pour témoigner de la détermination du Canada à exercer sa souveraineté au large de ses côtes.

La structure de nos forces maritimes reflète la volonté de :

- conserver la capacité d'exercer la surveillance et le contrôle dans les eaux territoriales canadiennes;
- mieux équilibrer les ressources maritimes entre les côtes est et ouest;
- garder un équilibre entre les ressources de surface, sous-marines et aériennes;
- accorder moins d'importance aux moyens nécessaires à la protection des lignes de communication maritimes;
- favoriser le concept de la Force totale par une participation accrue de la Réserve navale;
- accroître nos moyens de surveillance de l'Arctique;
- améliorer les moyens de soutien aux autorités civiles.

En matière d'effectifs, la marine a pour objectif un total d'environ 10 000 membres dans la Force régulière, de 5 000 dans la Première réserve et de 3 500 dans la Réserve supplémentaire.

Le Commandement maritime disposera de seize destroyers et frégates, de deux navires ravitailleurs modernisés (le troisième devant être retiré du service vers le milieu des années 90), de trois sous-marins, d'un bâtiment de soutien des opérations de plongée, de douze bâtiments de patrouille côtière et de corvettes. Il sera donc en mesure de constituer deux groupes opérationnels, un sur chaque côte. La marine conservera par ailleurs ses deux bases, ainsi que cinq stations et deux autres installations navales.

Les ressources suivantes assureront l'appui aéronaval sur les côtes est et ouest:

- patrouilleurs à long rayon d'action;
- hélicoptères embarqués;

-- avions de surveillance arctique et maritime;
-- aéronefs de patrouille côtière.

Au cours de la période de planification, la majeure partie du budget d'équipement des forces maritimes sera consacrée:

-- aux frégates canadiennes de patrouille;
-- aux destroyers modernisés de la classe Tribal;
-- aux corvettes;
-- aux bâtiments de patrouille côtière;
-- au bâtiment de soutien des opérations de plongée;
-- aux sous-marins;
-- aux divisions de la Réserve navale;
-- à une école de la Réserve navale à Québec;
-- à certaines autres infrastructures de remplacement.

Les forces terrestres

La situation actuelle

Aujourd'hui, les forces terrestres sont déployées au Canada, au sein de la Force mobile, et en Europe, au sein des Forces canadiennes en Europe.

La Force mobile a son quartier général à Saint-Hubert (Québec). Ses éléments de campagne, c'est-à-dire les quartiers généraux, les unités et les formations pouvant être déployés dans le cadre ou à l'appui des opérations, sont essentiellement regroupés au sein de trois formations de la taille d'un groupe-brigade. Dans l'Est, la 5e Brigade mécanisée du Canada est basée à Valcartier (Québec) et à Gagetown (Nouveau-Brunswick); dans la région du Centre, la Force d'opérations spéciales est basée à Petawawa et à London (Ontario); dans l'Ouest, le 1er Groupe-brigade du Canada a son quartier général à Calgary (Alberta). Ces formations ont des responsabilités communes, soit la défense territoriale et certaines opérations nationales, mais chacune d'elles peut aussi être appelée à participer à des opérations d'urgence ou de maintien de la paix à l'étranger. Les forces terrestres basées au Canada bénéficient de l'appui des escadrons d'hélicoptères du 10e Groupement aérien tactique.

Outre leurs responsabilités générales, certains éléments de campagne au Canada ont des tâches opérationnelles particulières ou des capacités uniques. En période de tensions, un des bataillons d'infanterie du 1er Groupe-brigade du Canada est affecté au service de l'OTAN dans le nord de la Norvège, soit avec la Force mobile (Terre) du Commandement allié en Europe, soit avec la Force mixte de l'OTAN. De plus, le Régiment aéroporté du Canada, l'un des principaux éléments de la Force d'opérations spéciales, a pour mission première d'intervenir en cas d'urgence ou de besoin opérationnel dans la Région du Nord et se tient prêt à intervenir dans le cadre de missions des Nations unies.

La Force mobile englobe également les divers éléments qui appuient les forces de campagne, dont neuf bases de soutien ainsi que les champs de tir et les installations d'entraînement qui y sont rattachés. Mentionnons notamment le Centre d'instruction au combat à Gagetown (Nouveau-Brunswick), le Centre d'instruction des troupes aéroportées à Edmonton (Alberta) et un certain nombre d'écoles de combat des régiments et des branches. Les unités de la Milice ont pour rôle d'alimenter la Force totale, notamment en fournissant du personnel bien entraîné pouvant compléter l'effectif des formations de campagne et en formant des troupes prêtes à jouer un rôle précis en cas d'urgence.

Le principal élément de la Force terrestre au sein des Forces canadiennes en Europe est le 4e Groupe-brigade mécanisé du Canada, basé à Lahr et à Baden-Soellingen, en Allemagne. Jusqu'à tout récemment, cette formation faisait partie des troupes de la 1re Division du Canada affectées à l'OTAN. Le 1er avril 1992, elle a été remplacée par un groupe-brigade, mis sur pied au Canada. Le retrait des forces terrestres d'Europe aboutira à la disparition du 4e Groupe-brigade mécanisé du Canada.

L'avenir

Les forces terrestres font actuellement l'objet d'une vaste restructuration englobant l'intégration de la Force régulière et de la Réserve en une Force totale. Une caractéristique essentielle de cette restructuration est la régionalisation des forces terrestres dans le sud du pays. Les forces terrestres de l'avenir conserveront une capacité polyvalente de combat en maintenant les compétences militaires fonctionnelles qui caractérisent la guerre moderne ainsi que la capacité d'intégrer ces compétences de façon efficace. Cela assurera au gouvernement le minimum de moyens militaires indispensable pour respecter ses engagements et parer à l'imprévu.

La structure des forces terrestres de l'avenir reflète la volonté de :

- maintenir des composantes équilibrées gardant leur souplesse et leur mobilité;
- conserver une capacité polyvalente de combat;
- pouvoir déployer un groupe-bataillon dans le nord de la Norvège au sein de la Force mobile (Terre) du Commandement allié en Europe ou de la Force mixte de l'OTAN;
- disposer des ressources nécessaires pour prendre part à des opérations de stabilisation ou de maintien de la paix de l'ONU;
- rester en mesure d'effectuer des opérations d'urgence partout dans le monde, et ce, jusqu'au niveau du groupe-brigade, y compris dans le cadre de l'OTAN;
- assurer un soutien plus important à la Milice pour favoriser le concept de la Force totale;

-- conserver des forces suffisantes pour venir en aide au pouvoir civil et prêter main-forte aux autorités civiles;
-- améliorer notre capacité de vérification du contrôle des armements.

Le commandement et le contrôle des forces terrestres basées au Canada subiront des changements fondamentaux. Elles seront réorganisées sur une base géographique en vertu de laquelle les commandants régionaux seront responsables du commandement, du soutien et de l'entraînement de toutes les forces terrestres -- forces régulières et de réserve -- à l'intérieur des zones sous leur juridiction. Les commandants régionaux assumeront aussi des responsabilités opérationnelles particulières, notamment en ce qui concerne les opérations nationales et la défense du territoire.

Le secteur de l'Ouest de la Force terrestre, qui englobe les provinces des Prairies et dont le quartier général est établi à Edmonton, ainsi que le secteur du Centre, qui comprend la province de l'Ontario et dont le quartier général se trouve à Toronto, ont déjà été établis. Deviendront opérationnels, en 1992, le secteur du Québec, basé à Montréal, ainsi que le secteur de l'Atlantique, qui regroupe les provinces de l'Atlantique et dont le quartier général est situé à Halifax.

Les forces de campagne viendront se greffer sur cette structure de commandement. Il s'agira essentiellement des trois formations déjà établies au Canada, qui seront structurées sur le même modèle et qui comprendront des unités médicales, d'infanterie, de blindés, d'artillerie de campagne et de défense aérienne, du génie, des communications, de la police militaire, du renseignement et d'appui tactique. Les forces aériennes continueront d'assurer l'appui aérien tactique.

Certains changements seront toutefois apportés à la structure existante. L'effectif des forces de campagne régulières sera réduit, et les réservistes viendront combler l'écart ainsi créé. Le Régiment aéroporté du Canada sera maintenu en tant que force d'intervention rapide mais réduit à la taille d'un bataillon. Enfin, le quartier général de la 1re Division du Canada sera réduit et deviendra un quartier général de groupe opérationnel responsable de la défense territoriale et des opérations d'urgence.

En matière d'effectifs, les forces terrestres ont pour objectif un total d'environ 19 300 membres dans la Force régulière, de 29 500 dans la Première réserve et de 7 000 dans la Réserve supplémentaire.

Au cours des prochaines années, les forces terrestres continueront de disposer du matériel déjà en service, dont le char Leopard C1, l'obusier automoteur M109 et le véhicule de transport de troupes blindé M113. Certaines de leurs ressources essentielles seront remplacées en temps et lieu. Durant la

période de planification, la majeure partie du budget d'équipement consenti aux forces terrestres sera consacrée à :

- des véhicules blindés légers;
- des munitions et des armes antiblindées à courte portée;
- des obusiers de 105 mm modernisés;
- des mitrailleuses de remplacement et des armes légères additionnelles;
- du matériel de commandement, de communication et d'information tactique;
- une arme de défense aérienne rapprochée;
- des centres d'instruction et de soutien de la Milice;
- des quartiers généraux de secteur et des manèges militaires;
- des champs de tir et des secteurs d'entraînement;
- du matériel de soutien technique général;
- des véhicules logistiques légers.

Les forces aériennes

La situation actuelle

Les grandes formations du Commandement aérien consistent en cinq groupes d'aviation basés au Canada et en un élément aérien en Europe, appuyés par une organisation de réserve, par un réseau de bases, de stations, d'écoles et par d'autres installations.

Au Canada, les forces du Commandement aérien sont toujours prêtes à toute éventualité. Elles patrouillent et contrôlent l'espace aérien national et elles participent à la défense collective de l'Amérique du Nord. Elles opèrent également en appui des forces maritimes et terrestres.

Par ailleurs, ces forces sont subdivisées en groupes de chasse, de transport, de réserve, aéronaval et tactique. Toutes relèvent du Commandement aérien, dont le quartier général est à Winnipeg (Manitoba). Mais, le Groupe aérien maritime et le 10e Groupement tactique, ainsi que les unités de réserve qui leur sont subordonnées, sont respectivement sous le contrôle opérationnel du Commandement maritime et de la Force mobile pour certaines missions qui leur sont confiées.

Les Forces canadiennes stationnées en Europe qui comprenaient deux escadrons de chasse de la 1re Division aérienne du Canada, basés à Baden-Soellingen, ont été réduites à un seul escadron de 24 aéronefs en 1992 et cesseront leurs opérations en 1993.

La Réserve aérienne se compose d'un quartier général de groupe, de deux escadres d'aviation tactique, de trois escadrons de réserve aérienne et de

20 escadrilles supplétives. Comme leur nom l'indique, ces dernières fournissent un complément de ressources aux bases et aux unités dont elles relèvent.

L'avenir

Bien que le contexte géostratégique ait connu des bouleversements spectaculaires ces dernières années, les forces aériennes doivent conserver toutes leurs compétences en matière d'avertissement, de détection tactique, d'évaluation des attaques et de défense aérienne. Il serait imprudent de présumer que l'Amérique du Nord ne sera plus jamais exposée à une menace aérienne. En outre, il nous faut être en mesure de surveiller et de contrôler notre territoire national, conditions essentielles à notre souveraineté. Nous nous devons donc de disposer des moyens de contrôler notre espace aérien, au moyen de radars et d'aéronefs. Nous devons également pouvoir intercepter et, au besoin, faire obéir à nos consignes tout avion ayant violé notre espace aérien. Ce sont là des exigences nationales tout à fait fondamentales, auxquelles il nous faut pouvoir satisfaire indépendamment de l'existence de toute menace. Compte tenu de l'étendue de notre pays, il importe aussi que nous puissions faire valoir notre souveraineté sur la plus grande partie possible du territoire canadien, y compris dans le Nord.

Les membres de la Réserve aérienne participeront à toute la gamme des activités liées aux opérations et au soutien des forces aériennes. Quant aux escadrilles supplétives, elles compteront sur des effectifs toujours plus nombreux pour appuyer les opérations, l'administration, la maintenance et la logistique des forces aériennes.

Enfin, si l'on veut que les Forces canadiennes puissent accomplir les missions prévues, il faut leur donner les moyens appropriés de transport aérien polyvalent tactique et stratégique. Ceux-ci conserveront donc une haute priorité parce qu'ils nous permettent de déployer d'autres moyens militaires avec toute la souplesse souhaitable. Les forces aériennes auront aussi besoin des capacités de transport et de ravitaillement en vol nécessaires aux déploiements avancés de leurs chasseurs dans le Nord et pour des opérations d'urgence internationales. Quant aux forces terrestres, elles ne pourraient bien sûr ni remplir leurs engagements vis-à-vis de la Force mobile (Terre) du Commandement allié en Europe, ni engager des opérations au Canada, ni participer à des opérations d'urgence à l'étranger, ni prendre part à des missions de maintien de la paix, sans l'appui nécessaire dans le domaine du transport aérien. Il faudra aussi examiner la question des besoins croissants en matière de secours et d'aide humanitaire, au Canada comme à l'étranger.

La structure envisagée pour les forces aériennes de l'avenir reflète la volonté de :

- conserver des forces de surveillance et de défense aérospatiales au Canada;
- appliquer le principe de la Force totale pour développer les forces aériennes en intégrant mieux les réservistes dans les unités aériennes;
- pouvoir maintenir les patrouilles maritimes et accroître les patrouilles côtières, ainsi que les moyens d'application de la loi;
- augmenter les moyens de ravitaillement en vol;
- maintenir un potentiel adéquat de transport aérien à l'échelle nationale et internationale;
- accroître les ressources permettant de prêter main-forte à d'autres ministères;
- être en mesure de déployer jusqu'à deux escadrons de CF-18 dans le cadre d'opérations d'urgence partout dans le monde, y compris dans les pays de l'OTAN;
- améliorer la capacité de vérification du contrôle des armements;
- améliorer les ressources dans le domaine de la recherche et du sauvetage.

En matière d'effectifs, l'aviation a pour objectif un total d'environ 18 500 membres dans la Force régulière, de 3 000 dans la Première réserve et de 3 000 dans la Réserve supplémentaire.

La réduction progressive du nombre de CF-18 perdra de son acuité avec l'intégration des appareils aujourd'hui en Europe dans la flotte actuellement basée au Canada. Quatre escadrons seront affectés à la défense de l'Amérique du Nord: deux à chacune des BFC de Cold Lake (Alberta) et de Bagotville (Québec). De plus, ces escadrons entretiendront un minimum d'aptitude aux opérations air-surface, afin de pouvoir éventuellement appuyer des opérations navales ou des opérations terrestres de défense du territoire. Deux escadrons de CF-18 se tiendront prêts à intervenir en n'importe quel point du globe. En outre, il existera une unité opérationnelle d'entraînement disposant de 20 CF-18 et une unité d'entraînement au pilotage des chasseurs équipée de 25 CF-5. Les CF-18 et CF-5 restants permettront aux divers escadrons de conserver un maximum d'appareils tout au long de la période de planification.

Trois escadrons mixtes affectés au soutien au combat, à l'entraînement à la guerre électronique et aux patrouilles côtières seront basés à Comox (Colombie-Britannique) et à Shearwater (Nouvelle-Écosse).

Les forces aériennes aideront les forces maritimes à mener des opérations de lutte anti-sous-marine, de surveillance, de recherche et de sauvetage et diverses autres missions nationales. Trois escadrons de patrouille maritime et une unité d'entraînement seront équipés de patrouilleurs à long rayon d'action et d'avions de patrouille arctique et maritime. Deux escadrons d'hélicoptères

maritimes et un escadron d'entraînement disposeront, pour leur part, d'hélicoptères embarqués.

Les forces aériennes fourniront aux forces terrestres un appui tactique polyvalent au moyen de trois escadrons basés à Edmonton, à Petawawa et à Valcartier, d'une unité d'entraînement à Gagetown, d'un escadron multirôle à Ottawa et de deux escadres d'aviation de réserve basées l'une à Toronto, l'autre à Montréal. Trois escadrons seront équipés d'hélicoptères tactiques de transport de matériel.

Un appui polyvalent supplémentaire sera fourni dans le cadre des tâches maritimes, terrestres et nationales. Trenton accueillera un escadron de transport de dignitaires, de ravitaillement et de transport stratégique. Trois escadrons de transport tactique seront basés à Edmonton et à Trenton et disposeront d'avions Hercules. Un escadron de transport sera basé à Ottawa. Enfin, quatre escadrons de recherche et de sauvetage (SAR) et une unité de secours seront respectivement stationnés à Comox, à Edmonton, à Trenton, à Greenwood (Nouvelle-Écosse) et à Gander (Terre-Neuve), et équipés d'hélicoptères SAR et d'avions Hercules.

Au cours de la période de planification envisagée, la majeure partie du budget d'équipement allouée aux forces aériennes sera consacrée :

- au Programme de modernisation du système de défense aérienne de l'Amérique du Nord;
- à l'acquisition d'avions de patrouille côtière;
- à l'achat d'avions d'appui au combat;
- à l'acquisition d'hélicoptères embarqués;
- à l'acquisition d'hélicoptères SAR;
- à l'acquisition d'hélicoptères utilitaires de transport tactique;
- à l'amélioration des systèmes de détection et d'avionique, y compris une révision de mi-vie des CF-18;
- à l'acquisition d'armes guidées de précision;
- à l'amélioration des technologies d'entraînement pour la formation des équipages;
- aux systèmes de surveillance basés dans l'espace;
- à la prise en considération d'un chasseur pour remplacer le CF-18.

V - LES RÔLES NATIONAUX

Les Forces canadiennes continuent de jouer, avec dynamisme, un certain nombre de rôles "nationaux", qui contribuent au développement social, culturel et économique du Canada.

Les Forces canadiennes assurent, en collaboration avec la Garde côtière, le fonctionnement des quatre centres régionaux de coordination des opérations de sauvetage. Elles fournissent aussi des navires, des aéronefs et du personnel au sol prêts à intervenir sept jours par semaine, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, pour contribuer à toutes les opérations de secours, en particulier, l'appui aérien. Elles ont la responsabilité des opérations aériennes de recherche et de sauvetage et procurent certaines autres ressources indispensables à la Garde côtière, qui est chargée des opérations maritimes au nom du ministère des Transports. Enfin, ce dernier et le ministère de la Défense nationale offrent l'appui nécessaire aux activités de l'Association civile de recherche et sauvetage aériens, qui compte 6 500 bénévoles et 1 000 aéronefs privés. En 1991, les centres de sauvetage ont répondu à 8 316 demandes d'aide, dont 922 incidents aériens, 6 622 incidents maritimes, 560 urgences humanitaires et 212 appels à l'aide des autorités civiles.

Les Forces canadiennes, et plus particulièrement la marine et le Groupe aérien maritime, contribuent à la protection de nos réserves de poissons en apportant leur concours au ministère des Pêches et des Océans. Elles se sont engagées à procéder gratuitement à des patrouilles navales et aériennes d'une durée précise. Les Forces canadiennes ont également pris l'engagement de prêter assistance au Solliciteur général, et notamment à la Gendarmerie royale du Canada, dans le cadre de la lutte contre le trafic des stupéfiants et les risques de terrorisme.

Les Forces canadiennes contribuent depuis longtemps à la protection de l'environnement, même si, officiellement, aucun accord portant sur les catastrophes et urgences écologiques sur terre ou sur mer n'est, jusqu'à présent, venu lier, d'une part, le ministère de la Défense nationale et, d'autre part, Environnement Canada ou la Garde côtière.

Les moyens

Les Forces canadiennes sont bien équipées pour intervenir dans la plupart des situations d'urgence. En effet, si la politique actuelle n'exige pas des forces armées qu'elles donnent une formation particulière à leur personnel ou qu'elles disposent d'équipements spécialisés pour faire face aux urgences civiles, une bonne partie du matériel et des compétences acquises dans l'exercice de leurs fonctions normales convient à de telles missions.

Le Commandement maritime veille à ce que soient disponibles, sur chaque côte, un bâtiment en mesure de prendre la mer en moins de huit heures et un patrouilleur à long rayon d'action de type Aurora prêt à décoller. D'autres forces sont également maintenues en état d'alerte sur chaque côte et elles peuvent prendre la mer dans un délai de 12 à 48 heures, au besoin. Des avions et des hélicoptères additionnels peuvent également être déployés dans un délai

similaire. Ces moyens ont déjà permis d'accomplir diverses missions de contrôle des pêches, de secours en mer, de répression du trafic des stupéfiants ou de dissuasion de l'immigration illégale, ainsi que de lutte contre la pollution. En outre, sur les deux côtes, les unités de plongée de la flotte sont en mesure d'intervenir à bref délai pour effectuer sous l'eau des travaux d'inspection, de sauvetage, de soudure, de découpage, de réparation, de démolition, de récupération du pétrole et de neutralisation de bombes et autres explosifs.

Les éléments de la Force mobile se tiennent aussi prêts à passer à l'action en cas d'urgence, et particulièrement lors des missions de secours humanitaire. Trois unités d'intervention immédiate de l'importance d'un bataillon, basées respectivement au Québec, en Ontario et dans l'Ouest, sont disponibles dans un délai de douze heures; une compagnie, soit une centaine de personnes, est, dans chaque cas, disponible en moins de huit heures. Selon la distance à parcourir, les premières troupes devraient normalement atteindre un aéroport disposant du minimum de moyens nécessaires en moins de douze heures. En cas d'urgence, la Force mobile peut, en principe, rassembler très rapidement quelque 1 800 militaires n'importe où au Canada. L'équipement des forces terrestres convient dans une large mesure pour faire face aux situations d'urgence civile. Celles-ci nécessitent avant tout, en effet, des appareils de radios portatifs, des génératrices portatives, des haches, des scies, des marteaux pneumatiques, ainsi que des jeeps et de plus gros véhicules de transport.

Le Commandement aérien se tient prêt, lui aussi, à intervenir au moyen de chasseurs et d'aéronefs de recherche et de sauvetage. Le délai d'intervention des moyens de recherche et de sauvetage est de trente minutes pendant les heures normales de travail, et de deux heures en dehors de cette période. À toute heure, quatre CF-18 qui, en cas d'urgence, pourraient se voir confier des missions à caractère national, de reconnaissance ou de recherche de navires par exemple, sont prêts à décoller d'une piste quelque part au Canada. D'autres pourraient les suivre dans une période de douze heures. De même, un appareil C-130 du Groupe de transport aérien peut décoller de la base d'Edmonton dans un délai de deux heures en cas de catastrophe aérienne dans le Grand Nord. Cet aéronef serait évidemment disponible en cas d'autres urgences et, en temps normal, d'autres avions Hercules doivent pouvoir venir l'appuyer à partir de Trenton ou d'Edmonton dans un délai de deux heures.

Les troupes du génie méritent une mention spéciale, étant donné l'importance particulière de leurs compétences dans les situations d'urgence civiles. Il en existe un détachement dans presque tous les établissements militaires canadiens, et la Force mobile compte trois régiments du génie basés actuellement à Chilliwack (Colombie-Britannique), Petawawa et Valcartier, ainsi qu'un escadron de campagne autonome, à Gagetown. On retrouve également à Winnipeg la 1re Unité de Génie construction, qui a pour mission de fournir aux Forces canadiennes un soutien stratégique dans sa spécialité. En cas d'urgence,

chacune de ces unités est en mesure d'assurer au moins le minimum du soutien technique indispensable. C'est notamment le cas lors de catastrophes naturelles. Le génie militaire dispose d'équipements spécialisés qui lui permettent d'exécuter une grande partie des travaux nécessaires à la suite d'un sinistre de ce genre, de l'évaluation des dégâts aux réparations d'urgence, en passant par l'approvisionnement en eau potable, la fourniture de générateurs auxiliaires, la construction d'abris temporaires, les travaux de déblaiement et la mise en place rapide de ponts provisoires et de moyens de transport d'urgence (embarcations à fond plat ou radeaux, par exemple, en cas d'inondation).

Il existe dans les Forces canadiennes deux types d'unités médicales capables de dispenser des premiers soins en cas d'urgence ou de catastrophe. Il s'agit, d'une part, des trois ambulances de campagne de la Force mobile et, d'autre part, du I^er^ Hôpital de campagne du Canada relevant du Sous-ministre adjoint (Personnel). Cet hôpital dispose des moyens suivants : chirurgie générale, radiologie, laboratoire et matériel de stérilisation. Il est en mesure d'accueillir 140 blessés, dont 60 en unité de soins intensifs, 40 en unité de soins intermédiaires, ainsi que 40 en unité de soins minimaux, et peut, au besoin, augmenter sa capacité de 50 p. 100. Il est en mesure de se mobiliser dans un délai de 96 heures. S'il faut dix C-130 pour le déployer, l'hôpital est toutefois autonome et capable de se déplacer par mer, par la route ou par la voie des airs. Les ambulances de campagne comprennent un peloton d'évacuation dont le déploiement, à bord de deux C-130, ne prend que douze heures. En situation de crise, elles peuvent traiter chacune simultanément un maximum de 80 blessés pendant d'assez courtes périodes. Mais, leur rôle habituel est l'évacuation sanitaire, les soins médicaux pendant le transport et le traitement de maladies ou de blessures mineures.

Les Forces canadiennes ont les moyens nécessaires pour jouer un rôle important en matière de coordination des opérations, de communications et de transport, dans la plupart des situations d'urgence, parce qu'elles disposent d'un réseau de commandement et de contrôle aussi complexe que diversifié. Cependant, en cas de catastrophe majeure, d'un très fort tremblement de terre, par exemple, leurs moyens pourraient très vite être dépassés. Par ailleurs, comme elles ne possèdent que très peu de matériel pour lutter contre les marées noires, elles ne pourraient guère apporter une aide efficace que dans des domaines où elles disposent de spécialistes, comme les communications et la logistique.

Dans le budget fédéral de 1992, on annonçait, entre autres, l'intégration de Protection civile Canada au ministère de la Défense nationale. Cette initiative vise à éliminer les frais qu'entraîne l'existence de deux organisations distinctes et à rationaliser le processus de planification des mesures d'urgence.

Par ailleurs, le Groupe spécial des interventions d'urgence de la Gendarmerie royale du Canada relèvera désormais du ministère de la Défense nationale, auquel ses opérations seront transférées en 1993. La nouelle équipe militaire portera le nom de Force opérationnelle interarmées II et sera composée de personnel soigneusement sélectionné parmi tous les services des Forces canadiennes.

La nouvelle politique

Comme le Ministre l'a annoncé en septembre 1991, "l'appui des forces armées aux pouvoirs publics est susceptible de revêtir une importance décisive" au cours des années à venir. Nous intensifierons nos opérations de surveillance et de contrôle afin de mieux protéger la souveraineté du Canada. Les ressources et les moyens du Ministère pourront également être mis à contribution en cas de catastrophes naturelles au pays ou à l'étranger. Pour ce qui est des catastrophes écologiques, le Ministère continuera de fournir son soutien en matière de communications, de logistique et de soins médicaux; de plus, s'il lui est possible de le faire, il élargira la gamme de services offerts pour la protection de l'environnement et les activités de dépollution. Globalement, le Ministère mettra davantage l'accent sur sa capacité d'aider les autorités civiles. Il collaborera à la protection de nos zones économiques, des pêches, de l'environnement, à la répression de l'immigration illégale et du trafic des stupéfiants, ainsi qu'à la recherche et au sauvetage.

Afin d'atteindre ces objectifs, le Ministère devra déterminer la meilleure façon pour lui de fournir l'appui et les services en question. Il veillera à développer et à mettre en oeuvre un plan d'action aussi approprié qu'efficace, particulièrement lorsque ces activités sont d'une utilité particulière au plan de la formation militaire. Il signera avec les administrations concernées des ententes officielles en vue de confirmer le type et le niveau de soutien à fournir. Il revoit par ailleurs les principes et modalités de sa politique de recouvrement des coûts, afin de limiter le plus possible les frais divers et de s'assurer qu'ils sont entièrement conformes aux dispositions de la réglementation gouvernementale en vigueur.

VI - LE MAINTIEN DE LA PAIX

Les Canadiens sont fiers à juste titre de la contribution des Forces canadiennes au maintien de la paix dans le monde. Notre pays a participé, en effet, à toutes les missions de maintien de la paix de l'ONU depuis 1947. Plus de 80 000 militaires affectés à près de 30 opérations distinctes ont fait progresser de façon tangible la cause de la paix. La mémoire de quelque 80 d'entre eux, morts en service, est là pour rappeler que l'accomplissement de ces missions ne va pas sans sacrifices. Nous sommes toujours prêts à participer

aux efforts des Nations unies et d'autres instances internationales en vue de garantir la stabilité mondiale, lorsque notre apport permet de contribuer au succès de ces initiatives.

Le Canada participe à chacune des cinq missions de maintien de la paix mises sur pied par les Nations unies depuis le milieu de 1991. Des observateurs militaires canadiens ont été affectés à la Mission des Nations unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (34 personnes), tandis que d'autres militaires canadiens surveillent l'application du cessez-le-feu entre le gouvernement et les rebelles dans le cadre de la Mission de vérification des Nations unies en Angola (15 personnes). Le contingent canadien du Groupe d'observateurs des Nations unies au Salvador aide à contrôler l'instauration effective du récent cessez-le-feu intervenu entre le gouvernement et le Front Farabundo Marti de libération nationale (17 personnes). Le Canada contribue aux efforts de l'Autorité provisoire des Nations unies au Cambodge afin d'amener la paix et la démocratie dans ce pays troublé (le personnel doit passer de 20 à 103 membres). Le Canada a également déployé un grand nombre de soldats en Croatie dans le cadre de la Force de protection de l'ONU en Yougoslavie (1 150 membres).

Les Forces canadiennes continuent de participer à neuf autres missions :

- le Groupe d'observateurs militaires des Nations unies en Inde et au Pakistan (transport aérien du quartier général);
- le Bureau du secrétaire général en Afghanistan et au Pakistan (1 personne);
- la Commission de l'armistice militaire du Commandement des Nations unies (Corée, 1 personne);
- l'Organisme des Nations unies chargé de la surveillance de la trêve (Israël, Égypte, Jordanie, Liban, Syrie, 19 personnes);
- la Force des Nations unies chargée d'observer le désengagement (Israël, Syrie, 212 personnes);
- la Force multinationale et d'observateurs (Égypte, Israël, 25 personnes);
- la Force des Nations unies chargée du maintien de la paix à Chypre (575 personnes);
- la Mission d'observation des Nations unies pour l'Iraq et le Koweït (51 personnes);
- la Mission multinationale d'observation de la Communauté européenne en Yougoslavie (12 personnes).

L'avenir

Il est à prévoir qu'à mesure que la guerre froide entrera dans l'Histoire, les conflits régionaux et, partant, les besoins en matière de rétablissement et de maintien de la paix, iront en se multipliant. Si les tendances actuelles rendent

très improbable une guerre mondiale découlant d'un affrontement direct entre l'Est et l'Ouest, force est de reconnaître cependant qu'un conflit de grande envergure pourrait résulter de l'escalade de tel ou tel différend régional.

Qu'il s'agisse de différences raciales, religieuses ou idéologiques, de querelles territoriales, ou dues aux pressions démographiques et à l'insuffisance de ressources, les sources traditionnelles de conflits régionaux ne tarissent pas. Le fossé qui sépare le "Nord" et le "Sud" existe encore et peut-être même se creuse davantage. Les armes modernes les plus perfectionnées continuent de se répandre dans le Tiers monde. Pour peu que leur développement économique et social soit relativement avancé, les ambitions de certaines puissances locales risquent de stimuler la prolifération des missiles à longue portée et des armes chimiques de destruction massive.

Tous ces problèmes ne peuvent pas nécessairement être résolus par les Nations unies, qui ne sont d'ailleurs pas le seul organisme international compétent. Le Commonwealth, la Francophonie, l'Organisation des États américains, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, la Communauté européenne, l'Organisation de l'unité africaine, la Ligue arabe et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, ont tous un rôle à jouer pour réduire les risques de conflits graves dans leurs sphères d'influence respectives. Il est vrai qu'en matière de guerre et de paix, ces organismes ne jouissent pas de la même crédibilité que l'ONU. Cela n'empêche pas que le Canada a toutes les chances d'être sollicité pour contribuer à des initiatives de maintien de la paix, en tant que membre des quatre premières de ces instances internationales.

Dans la planification des opérations de maintien de la paix, il nous faudra tenir compte de l'évolution de la nature des conflits en vue de mieux déterminer le genre de forces de maintien de la paix qui seront nécessaires. De nos jours, rares sont les cas d'hostilités entre États souverains. Généralement, ce sont plutôt des groupes dissidents ou sécessionnistes qui s'opposent à un gouvernement national. La communauté internationale peut aussi être portée, par les excès d'un pouvoir répressif, à organiser des élections libres, à assurer une transition paisible vers la démocratie, comme l'a fait l'ONU en Haïti, d'octobre 1990 à février 1991. Elle peut également souhaiter intervenir là où des troubles civils et sociaux d'une envergure comparable à celle de petites guerres interétatiques sont aujourd'hui le fait d'associations locales de malfaiteurs.

La nécessité de forces traditionnelles de maintien de la paix subsistera sans aucun doute, mais il faut s'attendre que les nouvelles formes d'instabilité exigeront un éventail de solutions inédites. Celles-ci seraient alors très variées, allant de mesures préventives (comme l'amélioration par l'éducation des techniques et pratiques administratives, des systèmes électoraux, des modes d'imposition et des modalités d'application des lois) à des interventions

collectives, comme celles que prévoit la Charte des Nations unies, pour tenter de restaurer des autorités légitimes renversées par des éléments criminels ou un État voisin.

Il est plus que probable que, dans ce secteur, l'avenir du Canada sera tout simplement un prolongement du passé. Nous avons été invités récemment à aider l'ONU à organiser des opérations de grande envergure en Yougoslavie et au Cambodge. À plus long terme, il faut s'attendre à une augmentation de la fréquence des opérations de maintien de la paix. Le Canada continuera d'y participer dans les limites des critères établis par le gouvernement, ainsi que des capacités et des engagements des Forces canadiennes. Par ailleurs, comme le concept de maintien de la paix a été étendu à de nouveaux domaines tels que la supervision de processus électoraux, il se peut aussi que l'on fasse appel au "potentiel civil" du Canada. De ce point de vue, l'inclusion de membres de la Gendarmerie royale du Canada dans le Groupe d'assistance des Nations unies pour la transition, en Namibie, a créé un important précédent, en 1990.

Cela dit, nous savons qu'en pratique l'ONU continuera de faire appel à des titres très divers aux services des Forces canadiennes. Dans ces conditions, comme il est extrêmement difficile de prédire quels seront les besoins de telle ou telle opération, il importe que nos forces armées, si elles veulent conserver leur crédibilité, disposent dans leurs rangs d'un personnel, ainsi que d'unités opérationnelles, en mesure de remplir la totalité des fonctions nécessaires au maintien de la paix. C'est pourquoi les Forces canadiennes se tiendront prêtes à mettre au service des Nations unies un bataillon d'intervention, une unité de transport aérien et un groupe de communications.

Enfin, il ne faut pas se leurrer. Nous devons nos succès passés en matière de maintien de la paix non pas à quelque étroite spécialisation dans ce domaine, mais à la polyvalence de forces qui sont bien entraînées, adéquatement équipées, bien commandées, disciplinées, professionnelles et préparées aux rigueurs des conflits armés. Ce qui fait notre valeur comme gardiens de la paix internationale, c'est avant tout le professionnalisme de nos forces armées.

Les secours humanitaires

Ces dernières années, les Forces canadiennes ont apporté des secours humanitaires à l'Arménie, à Montserrat, à la Jamaïque, à l'Éthiopie, à l'Ukraine, à la Russie et à l'Estonie, ainsi qu'aux réfugiés Kurdes à la frontière de l'Irak et de la Turquie. Généralement, le ministère de la Défense nationale répond aux demandes d'aide par l'entremise de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), qui est l'organisme du gouvernement fédéral responsable dans ce domaine. Pour l'exécution de ses projets de secours humanitaires et en cas de crises internationales, l'ACDI compte souvent sur les compétences et les ressources des Forces canadiennes, qui ont les moyens logistiques pour remplir

ces tâches. De fait, les Forces canadiennes possèdent un large éventail de ressources hautement spécialisées (soins médicaux, génie, transport aérien et communications), dont on a grandement besoin durant les premières étapes d'une mission de secours internationale. Les Forces canadiennes continueront donc, autant que possible et dans la mesure de leurs moyens, de fournir de l'aide chaque fois que le degré de souffrances humaines dépassera les capacités des organismes civils locaux ou internationaux d'y faire face.

VII -- LE CONTRÔLE DES ARMEMENTS

Entendue au sens large, toute politique de sécurité comprend deux volets complémentaires : d'une part, le maintien de défenses adéquates et, d'autre part, une contribution au contrôle des armements. L'un comme l'autre ont pour but de prévenir les conflits armés. S'il y tient vraiment, n'importe quel pays peut se procurer un vaste arsenal d'armes modernes, quels que puissent être les accords en vigueur. Cela n'enlève cependant pas au contrôle des armements le mérite de compliquer sérieusement la constitution d'une capacité offensive et, partant, d'accroître la sécurité mutuelle. S'étant engagé à renforcer la stabilité internationale, le Canada a participé à diverses initiatives en matière de contrôle des armements.

Le contrôle des armes nucléaires

Le Canada participe de manière active aux négociations et aux consultations multilatérales portant sur les arsenaux nucléaires. Il se réjouit notamment des progrès tout à fait remarquables qui ont été accomplis dans le domaine des armes stratégiques depuis quelques années, et espère que les pourparlers continueront de progresser avec les États qui ont succédé à l'Union soviétique, lesquels ont d'ailleurs déjà signalé leur intention de respecter les accords existants. Il se félicite également d'avoir eu un rôle à jouer dans la décision de l'OTAN de réduire son arsenal nucléaire en Europe de quelque 90 p. 100, en douze ans à peine. L'OTAN, qui comptait naguère sur un large éventail d'armes nucléaires, y compris des missiles balistiques de courte portée et de portée intermédiaire, des mines, des explosifs anti-sous-marins, des missiles de croisière, des obus et de moyens antiaériens, ne disposera bientôt plus que d'un nombre restreint de munitions pour ses avions.

Essais nucléaires -- Le Canada appuiera les efforts en vue de la conclusion dans un délai rapproché d'un traité d'interdiction totale des essais nucléaires, de façon à mettre définitivement fin à ces essais. Comme le gouvernement prône une formule graduelle et mûrement réfléchie pour parvenir à cet objectif, nous avons accueilli favorablement l'accord Bush-Gorbatchev de 1990 sur les protocoles de vérification, qui est venu parachever les traités de 1974 sur la limitation des essais nucléaires et de 1976 sur les explosions nucléaires à but

pacifique. La conclusion de ces deux traités, qui a permis d'établir un plafond de 150 kilotonnes pour les essais nucléaires souterrains, représente l'un des grands succès des efforts de limitation de ces tests. Pour sa part, le Canada a modernisé la station sismologique de Yellowknife afin de pouvoir procéder à la vérification des essais.

Non-prolifération des armes nucléaires -- Le Traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP), signé en 1968, vise entre autres à prévenir la prolifération des armes nucléaires. Depuis son entrée en vigueur en 1970, aucune nouvelle nation n'en a officiellement acquis, mais plusieurs sont soupçonnées de s'en être munies ou de s'être dotées de programmes avancés de recherche et de production. Les pays concernés sont convenus de se retrouver en 1995 pour discuter de l'avenir du traité. Étant l'un des premiers partisans du traité et en qualité de membre du London Nuclear Suppliers Group, qui a adopté un code uniforme pour les exportations d'armes nucléaires au-delà des obligations stipulées dans le TNP, le Canada préconisera l'extension indéfinie des conditions du traité. Il soutiendra également toute mesure destinée à renforcer et à perfectionner le système de garantie de l'Agence internationale de l'énergie atomique, plus particulièrement les travaux de son élément d'"inspection spéciale". Il essaiera également d'inciter les pays qui ne l'ont pas encore fait à adhérer au régime.

Le contrôle des armes conventionnelles

Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (FCE) -- Le traité FCE, signé en 1990 par les alliés de l'OTAN, d'une part, et les ex-membres du pacte de Varsovie, d'autre part, jetait les bases d'une sécurité européenne fondée sur la concertation en limitant les armes les mieux adaptées aux attaques-surprises et aux offensives de grande envergure.

C'est à la question des plafonds nationaux au plan des effectifs et des matériels, plutôt qu'à celle des plafonds totaux imposés aux deux alliances d'alors, que le Canada s'intéresse au cours de la nouvelle série de négociations, d'autant plus que certains États de l'ex-Union soviétique, aujourd'hui indépendants, tiennent à se doter de leurs propres forces militaires. À l'instar des autres signataires du traité FCE, le Canada est d'avis qu'aucun pays de la zone couverte par le traité ne doit pouvoir conserver plus du minimum d'armement indispensable à sa défense. De manière générale, nous sommes convaincus que la meilleure façon d'accroître la stabilité au plan conventionnel est de réduire le potentiel militaire de chacun à ce qui est absolument nécessaire pour garantir sa capacité d'autodéfense. Nous faisons tout pour amener les États successeurs de l'Union soviétique à ratifier le traité et nous collaborons activement avec eux en vue de sa mise en oeuvre.

Mesures de renforcement de la confiance et de la sécurité -- Dans le cadre des négociations sur les mesures de renforcement de la confiance et de la sécurité menées sous les auspices de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), le but du Canada est d'assurer une plus grande transparence des activités militaires et d'élargir le programme d'inspections et d'observations réciproques déjà en cours. Comme les contacts entre organisations militaires permettent une meilleure compréhension mutuelle des problèmes de sécurité, nous sommes favorables aux échanges de vues comme ceux qu'ont permis les premiers Colloques sur la doctrine et les stratégies militaires, tenus en février 1990 et en octobre 1991. En mai 1991, le Canada et l'ex-URSS ont en outre signé un accord visant à réduire les risques d'incidents pouvant survenir lorsque les forces armées des deux pays sont en manoeuvres ou en opérations à proximité les unes des autres. En mars 1992, une nouvelle série de négociations a débuté à Helsinki. Forte, à présent, d'un plus grand nombre de membres, la CSCE s'est montrée disposée à s'occuper activement des problèmes engendrés par la nouvelle situation en Europe. Le Canada continue d'attacher une très grande importance à cette Conférence, qu'il considère comme l'une des tribunes les plus utiles pour faire valoir ses intérêts en matière de sécurité.

En 1989, le président Bush a repris à son compte la formule Ciels ouverts, proposée par le président Eisenhower en 1955, en vue de permettre à des aéronefs de surveillance sans armes de survoler le territoire de n'importe quel pays de l'OTAN ou de ce qui était le pacte de Varsovie. Le 6 janvier 1990, en signe concret de son appui, le Canada a procédé, avec la Hongrie, à des essais de contrôle appropriés au-dessus du territoire de ce pays. En retour, des observateurs hongrois ont survolé le Canada dans le cadre de ce même programme, en janvier 1992. Par ailleurs, la première réunion de la conférence Ciels ouverts s'est tenue au Canada, en février 1990, et la deuxième a eu lieu à Budapest plusieurs mois après. Un accord a été signé en mars 1992, lors de la réunion de la CSCE à Helsinki.

<u>Autres accords multilatéraux de contrôle des armements</u>

Armes chimiques -- Le Canada accorde une priorité élevée aux négociations tenues dans le cadre de la Conférence sur le désarmement de Genève, où 39 pays essaient de mettre au point une convention générale, universelle et susceptible de véritables vérifications, pour interdire le développement, la production, la possession et l'emploi des armes chimiques. Après la guerre du Golfe, le Ministère a participé à plusieurs inspections d'installations consacrées aux armes chimiques en Iraq, dans le cadre des travaux de la Commission spéciale des Nations unies.

Régime de surveillance de la technologie des missiles -- En 1987, les pays du G7 (le Canada, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, le Royaume-Uni et les

États-Unis) se sont donné une politique concertée ayant pour but de contrôler les exportations de matériel et de technologies aptes à faciliter l'acquisition de missiles balistiques par d'autres nations. S'ils portent fruit, les efforts déployés pour contrôler la prolifération de ces missiles, capables de comporter, outre des ogives conventionnelles, des têtes nucléaires, chimiques et biologiques, viendront utilement compléter les accords comme le Traité de non-prolifération. Le Canada tentera d'élargir la portée du régime, ainsi que d'augmenter le nombre de ses adhérents.

Transferts d'armements -- Les efforts visant à décourager les transferts d'armements se sont intensifiés à la suite de la guerre du Golfe. Cela a amené les cinq membres permanents du Conseil de sécurité à accepter des normes communes pour régir leurs exportations d'armes conventionnelles, le 18 octobre 1991. La Première Commission des Nations unies a adopté, en novembre 1991, une résolution invitant les États membres à fournir certaines données relatives à leurs importations et exportations dans d'importantes catégories d'armes, dont les chars et aéronefs de combat et l'artillerie de gros calibre. Le Canada a coparrainé cette résolution, que l'Assemblée générale de l'ONU a ratifiée en décembre 1991.

Vérification -- Le Canada entend poursuivre son travail aux Nations unies en vue de l'établissement de régimes de vérification efficaces, et il continuera de veiller à ce que tout accord auquel il est partie fasse l'objet d'une vérification fiable. Le ministère de la Défense nationale s'appuie sur sa Direction de la politique nucléaire et de contrôle des armements et une Direction du contrôle des armements (Vérification) nouvellement formée pour coordonner et remplir sa part des engagements du Canada aux termes du Traité sur les forces conventionnelles en Europe et du Document de Vienne. Selon toute probabilité, de nouvelles ententes, telles que l'accord Ciels ouverts et un traité sur les armes chimiques, nécessiteront également la participation du ministère de la Défense nationale.

CONCLUSION

Les changements spectaculaires intervenus depuis 1989 sur la scène internationale n'ont fait que renforcer le Canada dans son désir de contribuer à donner un second souffle aux institutions internationales existantes et à susciter, au besoin, la création de nouveaux organismes spécialisés, dans l'intérêt de la coopération et de la stabilité dans le monde. Le présent énoncé de politique de défense décrit ce que le Canada est prêt à faire au plan militaire, dans cette optique, ainsi que la façon dont les Forces canadiennes continueront de défendre et de garantir notre sécurité et notre bien-être.

Les défis que les Forces canadiennes sont appelées à relever à l'étranger sont en train de changer radicalement. C'est aussi le cas des facteurs nationaux qui influent sur la politique de défense. Les Canadiens donnent, en effet, aujourd'hui une acception plus large à la notion de sécurité nationale. Ils attendent, en particulier, des forces armées qu'elles prêtent leur concours aux autorités civiles. C'est une attente à laquelle la nouvelle politique de défense répond, puisqu'elle vise précisément à faire jouer aux Forces canadiennes un rôle plus important dans des domaines de la vie quotidienne qui importent aux Canadiens.

En dernière analyse, une défense solide ne peut reposer que sur des bases économiques stables et des finances publiques saines. Le programme de défense formulé dans le présent énoncé a été conçu dans un climat de restrictions financières rigoureuses, dans lequel ne sauraient être consentis que les efforts de défense essentiels à la sécurité du pays.

Les fondements de la politique de défense du Canada restent, bien sûr, valides, mais ils doivent s'interpréter en fonction de l'évolution de la situation géostratégique et régionale. Face à autant d'instabilité et d'incertitude, notre pays visera à promouvoir la stabilité par l'entremise des institutions existantes. Même si les occasions de collaboration se font plus nombreuses, nous ne pouvons ignorer les risques de conflit. Il nous faut donc conserver les ressources nécessaires pour participer, comme nous l'avons fait par le passé dans l'OTAN, à des opérations comme celles qui ont été menées dans le Golfe, ainsi qu'à des missions de maintien de la paix.

Maintenant qu'ont été arrêtés, d'une part, une politique précise, adaptée à nos moyens, conçue pour satisfaire nos besoins et bénéficiant de l'appui des Canadiens, et, d'autre part, un programme tout aussi précis de mise en oeuvre de cette politique reposant sur des prévisions budgétaires à long terme, le ministère de la Défense nationale dispose des moyens de doter le pays de forces armées capables de relever les défis à venir. Il reste aussi en mesure d'offrir à ses militaires l'occasion de servir le Canada avec fierté.